

383



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – PLENO**

**PANAMÁ, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024)**

**VISTOS:**

La Corte Suprema de Justicia, Pleno, conoce la acción de inconstitucionalidad presentada por el Licenciado Carlos González Ramírez y la Licenciada Isabel López Serrano, para que se declaren que son inconstitucionales la frase “en una circunscripción uninominal” del artículo 370 y el artículo 380 del Texto Único del Código Electoral aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022.

Cumplido el procedimiento establecido, procede este Tribunal Supremo a dictar su pronunciamiento respecto a la constitucionalidad o no de la frase y artículo acusados.

**NORMA ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL**

Los accionantes demandaron como inconstitucionales la frase “en una circunscripción uninominal” del artículo 370 y el artículo 380 del Texto Único del Código Electoral aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022, los que citamos:

“Artículo 370. Una vez esté en firme la postulación de una nómina por libre postulación en una circunscripción uninominal, dicha nómina podrá ser postulada, con su autorización, por cualquier partido político, siempre que expresamente lo permita su estatuto, en el mes de octubre del año anterior al de las elecciones, según se establece en el artículo 359.” (la frase subrayada es la acusada)

“Artículo 380. En los circuitos plurinominales, dos o más partidos podrán postular hasta un candidato común a diputado, el que competirá sujeto a las reglas siguientes:

1. En su partido compiten para el cociente, medio cociente y residuo.
2. En el partido o los partidos aliados, compiten solamente para el residuo y serán identificados con la letra (R). A tal efecto, solamente

se sumarán los votos obtenidos por los candidatos en los diferentes partidos para efectos del residuo.  
Esta norma se aplicará para el caso de la postulación de concejales prevista en el artículo 384.”



## DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VULNERADAS Y LOS CONCEPTOS DE LA INFRACCIÓN

Los accionantes adujeron como preceptos superiores conculcados por la frase y artículo objeto de esta demanda, los artículos 4, 19, 20 y 138, así como el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derecho Humanos, con sustento en las siguientes argumentaciones:

En lo concerniente a la vulneración del artículo 4, precisó que se ha desconocido el artículo 23.1, literal c, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque lo acusado, crea una distinción entre candidatos a cargos de elección popular, ya sea por partidos políticos o por la libre postulación, teniendo cada cual distintas oportunidades para materializar su acceso a la función pública, según se encuentren en circuito uninominal o plurinominal, así como, si pertenecen o no a un partido político.

Indicaron, que las alianzas deben darse en condiciones de igualdad para quienes aspiran tener la oportunidad de ocupar un cargo de elección popular, de allí, que lo demandado, si bien permite la alianza entre una nómina por libre postulación y una por partido político, la limita solo a los circuitos uninominales.

Señalaron, que el artículo 380 contempla los criterios para postular un candidato común en circuitos plurinominales, los que restringen el ejercicio del derecho al cargo público, únicamente a los candidatos que pertenecen a partidos políticos, lo que denota una clara limitación y discriminación de los candidatos por la libre postulación a circuitos plurinominales.

Situación ésta, que no cumple con el compromiso internacional adquirido, al ser el Estado panameño parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el sentido de promover criterios objetivos e iguales para el libre acceso a los cargos públicos.

Con relación a la vulneración del artículo 19, acotaron, que la frase y el precepto legal que se demanda, legaliza una medida que coloca en una mejor posición a un

385

grupo de personas, solo por el hecho de pertenecer a un partido político, lo que no solo atenta contra la democracia, sino también contra la posibilidad de acceder a ella, al limitar los mecanismos de cualquier ciudadano a acceder, en condiciones de igualdad, a un cargo público y de elección popular.

Asimismo, acotaron, que se crea una diferencia a las personas según su decisión de postulación, lo que implica una distinción por sus ideas políticas.

Por otra parte, respecto a la violación del artículo 20 del Estatuto Fundamental arguyeron, que coloca a las personas que se encuentran en igual condición (entiéndase candidatos a diputados), en posiciones diferentes, puesto que se le otorga ventaja a los candidatos que pertenecen a un partido político, otorgándole la facultad de formar alianzas en circuitos plurinominales, la cual no ostentan aquellos candidatos por libre postulación; lo que beneficia a un grupo de personas, puntualmente, a los que pertenecen a un partido político.

Sostuvieron, igualmente, que se transgrede el artículo 138 de la Norma Superior, porque este precepto dispone expresamente que la manifestación de partidos políticos existe sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en la Constitución y la Ley, lo que excluye cualquier tipo de discriminación en relación con los candidatos de libre postulación y candidatos de partidos políticos.

#### **OPINIÓN DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN**

El Procurador General de la Nación, Licenciado Javier Caraballo Salazar, en la Vista Fiscal N°04 de 4 de julio de 2023, solicitó a este Tribunal Constitucional que declare que es inconstitucional, la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 y que no es inconstitucional, el artículo 380 del Texto Único del Código Electoral aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022.

Precisó en primer lugar, que de los artículos 345 y 359 del Código Electoral, se desprende que el sistema electoral permite la candidatura por libre postulación en todos los cargos de elección popular, así como, que los candidatos independientes, una vez en firme, se alíen con los partidos políticos y sean postulados por los mismos.



386

En este contexto acotó, que la frase demandada "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 lex cit., limita el derecho de los candidatos de libre postulación de aliarse a partidos políticos e integrarse a sus nóminas para ser elegidos en una circunscripción plurinominal, por tanto, estima que se vulneran los artículos 4 de la Constitución Política, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como, los artículos 19, 20 y 138 de la Norma Suprema, los que refieren a la igualdad de las personas ante la ley a las candidaturas a la libre postulación.

De igual modo, estima violado el artículo 146 de la Constitución Política, toda vez que los requisitos y procedimientos que se establezcan en la Ley para formalizar la libre postulación, serán equivalentes y proporcionales a los que exijan para la inscripción de los partidos políticos y para la presentación de las postulaciones partidistas en lo que sean aplicables, en la medida, en que la frase acusada, impide que se presenten nóminas de candidatos independientes para ser postulados por partidos políticos en los circuitos plurinominales.

Afirmó, que las infracciones se sustentan, en que existe un privilegio para los candidatos independientes de circuitos uninominales, que se traduce en una discriminación en la ley electoral, en perjuicio de los candidatos de circuitos plurinominales, lo que se constituye en una desigualdad por ideas políticas, entre personas o grupo de personas que en esta materia están inmersas en las mismas condiciones, lo que provoca un tratamiento injusto que debe ser eliminado del ordenamiento jurídico nacional.

Por otra parte, expresó, que la Constitución Política contempla la equivalencia y proporcionalidad que debe existir en la ley electoral entre los candidatos de partidos políticos y los de libre postulación, siempre que por sus características, esto sea viable, y en el presente caso, esta igualdad debe estar contemplada integralmente en la ley electoral en materia de alianzas políticas entre partidos y candidatos de libre postulación, y no solo en algunas de sus normas.

También anotó, que se conculca el alcance de lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Yatama vs Nicaragua, en el contexto,



387

de que el “el derecho a ser elegido al regularse mediante ley, debe garantizar las condiciones de igualdad en circunstancias de participación y de representación popular no siendo admisibles distinciones discriminatorias”, aun cuando ese derecho puede ser reglamentado, corresponde atender los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, lo que no ocurre con la frase tachada de inconstitucional, al establecer una distinción indebida entre los candidatos a la libre postulación de los circuitos uninominales frente a los de los plurinominales.

De conformidad con lo anterior, aseveró, que se lesiona el artículo 19 del Estatuto Fundamental, puesto que en un Estado Derecho democrático deben mantenerse, como piedras angulares, el derecho a la igualdad y la no discriminación por ningún motivo, incluyendo la ideología política.

Asimismo aseveró, que se violó el artículo 20 de la Constitución Política, debido a su estrecha relación con la prohibición de fueros y privilegios contenida en el artículo 19 lex cit.

En lo concerniente a la vulneración del artículo 138 de la Norma Superior, refirió a la importancia de los partidos políticos, al tener la responsabilidad de formar listas electorales con los candidatos que irán a las postulaciones para cargos de elección popular, no obstante, se reconoce igual preponderancia a la libre postulación, lo que permite el ejercicio electoral democrático, de forma igualitaria y sin discriminaciones.

Por otra parte, puntualizó, que el artículo 380 demandado no impide o limita las alianzas que pueden surgir entre candidatos de libre postulación, en firme, y partidos políticos que contemplen en sus normas internas tales acuerdos, amparados en un interés común, sus libertades, así como en el marco de la autonomía de la voluntad de estos intervinientes.

#### **FASE DE ALEGATOS**

Este Tribunal Constitucional fijó el negocio en lista y publicó el edicto por el término de tres días, con el propósito que el activador constitucional y toda persona interesada, formularan sus argumentos por escrito, según el artículo 2564 del Código Judicial.



388

Al respecto, el Licenciado Julio Ernesto Linares Franco, manifestó sus argumentos y solicitó que se declare que es inconstitucional la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 acusado y que no es inconstitucional el artículo 380 acusado.

De igual manera, el Licenciado Eduardo Antonio Quirós presentó alegatos que sustentan su solicitud, para que se declare que es inconstitucional la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 que se examina.

Por su parte, el Magíster Celso Arenas Vives, apoderado judicial de la Fundación para el Fortalecimiento Ciudadano, requirió en su escrito de alegatos que se declare que son inconstitucionales la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 y el artículo 380 que son objeto de esta acción constitucional.

### DECISIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Corresponde a esta Superioridad luego de haberse agotado el trámite previo, pronunciarse sobre la constitucionalidad o no de los frase y precepto normativo que son objeto de examen.

Previo al análisis de fondo, debemos manifestar que este Tribunal Constitucional conoció las demandas de inconstitucionalidad acumuladas (entradas: 93693-2021 y 98581-2021), incoadas contra el artículo 323 del Texto Único del Código Electoral, de igual contenido al artículo 380 (demandado en esta causa constitucional), luego de la expedición del Acuerdo del Pleno N°7-1 de 15 de febrero de 2022, dictado por el Tribunal Electoral, a través del cual se aprobó el Texto Único del Código Electoral.

Acciones éstas que fueron dilucidadas en la sentencia de 30 de marzo de 2023, que declaró que no es inconstitucional el artículo 380 del Texto Único del Código Electoral.

En este contexto, queda claro, que ante la existencia de un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del artículo 380 del Texto Único del Código Electoral (demandado), lo procedente es que declaremos cosa juzgada constitucional.

Así las cosas, lo que corresponde analizar es la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 del Código Electoral con todo el Estatuto Fundamental.



389

Este precepto legal permite que una nómina por libre postulación en una circunscripción uninominal, una vez en firme su postulación, pueda ser postulada por cualquier partido político, siempre que, medie autorización de la nómina por libre postulación y que, de manera expresa, se contemple en el estatuto del partido político que la postula.

Observamos, que solo es viable esta postulación de la nómina por libre postulación por parte de un partido político, en circunscripción uninominal, excluyéndose, de manera tácita de este supuesto, a aquellos que se encuentran en una circunscripción plurinominal, situación jurídica ésta, que se considera lesiona el orden constitucional.

Anotamos en primer lugar, que los derechos políticos, entendidos como aquellos de participación política, se constituyen en *“el derecho fundamental de toda persona que haya adquirido la condición ciudadana a intervenir activamente en el conjunto de aquellos procesos mediante los cuales una sociedad logra su consenso en torno de la dirección del Estado”* (Derechos Fundamentales, Conózcalos, Ejérzalos y Defiéndalos. Madrid-Malo Garizábal, Mario. Pág. 545).

En este sentido, pueden ser ejercidos por los ciudadanos que tengan interés de intervenir y participar en el poder público y político, los que se materializan en el derecho a constituir partidos políticos; derecho a ejercer el sufragio activo y pasivo; derecho a participar en asuntos públicos; así como al derecho de acceder a la función pública.

La situación jurídica planteada que se estima vulnera el orden constitucional, se enmarca puntualmente, entre estos derechos políticos enunciados, en el derecho al sufragio pasivo, el cual implica el derecho de presentarse como candidato y ser elegido en un proceso electoral, toda vez que la frase demandada, del artículo 370 objeto de examen, contempla la posibilidad que el candidato por libre postulación pueda ser postulado por partido político.

En el contexto del análisis que efectuamos, debemos remitirnos a lo que disponen los artículos 138 (primer párrafo) y 146 (segundo párrafo) de la Constitución Política que expresan:

Artículo 138:



390

Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política, sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en esta Constitución y la Ley.

...



Artículo 146:

...

Los requisitos y procedimientos que se establezcan en la Ley para formalizar la libre postulación, serán equivalentes y proporcionales a los que se exijan para la inscripción de los partidos políticos y para la presentación de las postulaciones partidistas en lo que sean aplicables.

De estos preceptos supremos, queda claro, que se garantiza a toda persona, que cumpla con los requisitos de ley, el derecho de participación política, en lo que concierne al derecho para acceder a la función pública a través de un cargo de elección popular, ya sea a través de postulación de partido político, así como también por la libre postulación.

Lo que impone, que la ley electoral garantice la igualdad de condiciones, indistintamente de la vía por la cual decida optar todo candidato, para su postulación al cargo de elección popular, de manera tal que se salvaguarde una participación política en equidad y de forma efectiva.

Ahora bien, aun cuando los derechos políticos no son absolutos y pueden ser limitados por ley, solo son permisibles, aquellas restricciones que cumplan los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Al respecto, el artículo 23, numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, enlista de manera taxativa, las razones o motivos por los cuales pueden limitarse los derechos políticos, a saber, la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal.

En lo concerniente a este aspecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, acotó en la sentencia de 23 de junio de 2005, en el caso *Yatama vs Nicaragua*, lo siguiente: *"La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil u oportuno*

391

que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo" (párrafo 206).

Así, al confrontar estos criterios con la frase demandada, se corrobora de forma diáfana, que, en efecto, se crea una distinción entre los candidatos por libre postulación para que pueden ser postulados por partidos políticos, al limitar esta viabilidad solamente, para aquellos que se encuentren en circuitos uninominales, en detrimento de los candidatos por libre postulación que participan en circuitos plurinominales.



Se advierte de la frase acusada, que aun cuando los candidatos por libre postulación, se encuentran en iguales condiciones para ser postulados por partidos políticos, se les coloca en un plano de inequidad, entendida como una desigualdad indebida, siendo un trato diferenciado que carece de justificación.

No observa esta Superioridad, cuál es el objetivo legítimo que persigue esta desigualdad en el trato entre los candidatos por libre postulación, ante la ausencia de un juicio de valor razonable, puesto que la restricción se circunscribe a la naturaleza del circuito (uninominal o plurinominal) en el cual participarán en el proceso electoral.

Es relevante dejar sentado, lo reiterado por esta Superioridad en cuanto a que todas las personas que se encuentran en un plano equivalente, es decir, en condiciones semejantes, deben recibir igual trato.

Así las cosas, si los candidatos por libre postulación han cumplido con los requisitos y presupuestos de ley para participar en un proceso electoral, y además, se cumplen los requerimientos para que puedan ser postulados por partidos políticos, de conformidad con los que enuncia el artículo 370 del Código Electoral, no existe criterio razonable que sustente un trato diferenciado que limite la postulación de los candidatos, al condicionarla al tipo de circuito electoral en el cual se encuentran.

Queda claro, que no existe proporcionalidad para fijar en la norma electoral una distinción para los candidatos por libre postulación, que se encuentran en un plano semejante en el proceso electoral, al excluir del supuesto de postulación por parte de los partidos políticos, a aquellos que se encuentran en un circuito plurinominal, sin que se persiga una finalidad legítima.

302

Cabe dejar de manifiesto, que aun cuando no toda diferencia dispuesta en la ley lesiona el derecho a la igualdad, sí aquella que resulta injustificada, nótese que la exclusión táctica, al candidato por libre postulación a ser postulado a través de partido político en circuito plurinominal, no se enmarca en ninguno de los criterios determinados y permitidos en el artículo 23, numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, antes precisados.

La ley electoral con la frase acusada que examinamos, contempla una restricción indebida, que no se ampara en una justificación objetiva ni razonable, siendo una limitación carente de una necesidad imperiosa que cumpla con una finalidad legítima.

Se constata entonces, que no se garantiza la igualdad de condiciones para que, en los circuitos plurinominales, los candidatos por libre postulación puedan ser postulados por partidos políticos, lo que incide en la igualdad de oportunidades para poder acceder al poder público.

Así las cosas, esta Superioridad ha evidenciado, que, en efecto, la exclusión tácita dispuesta en la norma electoral, en la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 del Código Electoral, lesiona el derecho político de todo candidato por libre postulación, para ser postulado en condiciones de igualdad por partido político, lo que origina igualmente, una distinción (entre candidatos por libre postulación) que contraviene el derecho a la igualdad ante la ley y genera además, un trato discriminatorio.

El autor Mario Madrid Malo-Garizábal en su obra, *Derechos Fundamentales, Conózcalos, Ejérzalos y Defiéndalos*, precisa "*El derecho a no ser discriminado es el derecho fundamental de toda persona a no ser víctima de injustos tratamientos diferenciales que vulneren, por su efecto excluyente o restrictivo sobre la puesta en práctica de cualquiera de los derechos humanos, los principios de igualdad de trato y de igualdad de oportunidades constitucionalmente aceptados.*" (pág. 150)

Queda claro, que la frase acusada transgrede normas internacionales de derechos humanos bajo la óptica del control de convencionalidad.



393

Es de relevancia reiterar que el Estado Panameño al ratificar todos los instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto del sistema interamericano de derechos humanos como del sistema universal, asume el compromiso y obligación de estructurar toda la organización institucional, a través de la cual ejerce el poder público, con el propósito de permitir el pleno goce y disfrute de los derechos y libertades fundamentales, de allí, debe efectuar todas las adecuaciones requeridas en todos los ámbitos, ya sean normativos, administrativos y judiciales, para que existan las condiciones esenciales para cumplir con la protección de los mismos.

Del análisis integral del artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 4 de nuestra Constitución Política, precisamos que el Estado panameño tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos y libertades fundamentales a toda persona bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Sumado a lo anterior, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos precisa en los artículos 2 numeral 1, 25 literales b y c, y 26 lo siguiente:

Artículo 2.

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

...

Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades.

- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26.

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas igual y



394

efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquiera índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Al contemplarse la frase que se demanda en la legislación electoral, el Estado no les asegura a los candidatos por libre postulación, en circuitos plurinominales, condiciones de equidad ni tampoco igualdad de oportunidades en el proceso electoral, al no permitir que puedan ser postulados por partidos políticos, lo que limita e impide una participación política efectiva para acceder al poder público a través de un cargo de elección popular.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció en el caso Yatama vs Nicaragua sobre los derechos políticos en la sentencia de 23 de junio de 2005, citamos en lo medular, lo siguiente:

“...en una sociedad democrática los derechos y las libertades inherentes a las personas, sus garantías y el estado de derecho constituyen una tríada, en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros... (párr. 191)

...

Es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para dichos derechos políticos pueden ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación... (párr. 195)

...

Los derechos políticos...no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones...La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo... (párr. 206)”



El análisis esbozado nos permite concluir que la restricción indebida contenida en la frase demandada “en una circunscripción uninominal”, vulnera de conformidad con los motivos debidamente explicados, los artículos 4, 19, 20, 138 y 146 del Estatuto Fundamental, así como el artículo 23, numerales 1 (c) y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2 numeral 1; 25 literales b y c, y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

Por consiguiente, procede declarar cosa juzgada constitucional respecto al artículo 380 y que es inconstitucional la frase “en una circunscripción uninominal” del artículo 370 ambas normas del Texto Único del Código Electoral aprobado mediante

395

Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022, en aras de salvaguardar el pluralismo y la democracia participativa, de manera tal, se garantice el disfrute del derecho político, a todo candidato, de ser postulado en condiciones de igualdad en un proceso electoral.

**PARTE RESOLUTIVA**

En mérito de lo que antecede, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y autoridad de la Ley, **DECLARA:**

- **DECLARA COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL** respecto al artículo 380 del Texto Único del Código Electoral aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022; y
- **QUE ES INCONSTITUCIONAL** la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 del Texto Único del Código Electoral aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022.

Notifíquese,



*Angela Russo de Cedeño*  
**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO**

*Carlos Alberto Vásquez Reyes*  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**

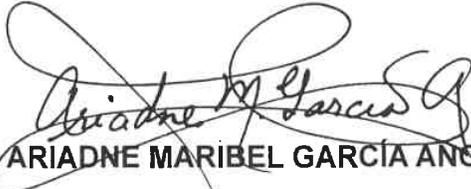
*Olmedo Arrocha Osorio*  
**OLMEDO ARROCHA OSORIO**  
 CON SALVAMENTO DE VOTO

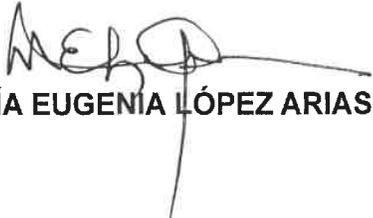
*Otilda V. de Valderrama*  
**OTILDA V. DE VALDERRAMA**

*Maria Cristina Chen Stanziola*  
**MARIA CRISTINA CHEN STANZIOLA**

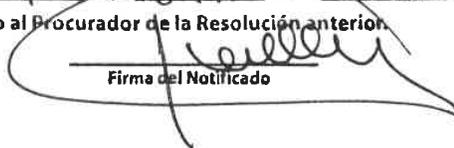
*Miriam Cheng Rosas*  
**MIRIAM CHENG ROSAS**

*Maribel Cornejo Batista*  
**MARIBEL CORNEJO BATISTA**

  
**ARIADNE MARIBEL GARCÍA ANSULO**

  
**MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS**

  
**MANUEL JOSÉ CALVO C.**  
**SECRETARIO GENERAL, ENCARGADO**

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
 En Panamá a los 27 días del mes de Mayo  
 de 20 24 a las 8:17 de la Mañana  
 Notifico al Procurador de la Resolución anterior.  
  
 Firma del Notificado



LO ANTERIOR ES FIEL COPIA  
 DE SU ORIGINAL

Panamá 17 de Junio de 20 24

  
 Secretario General de la  
 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
**Mgstr. Manuel José Calvo C.**  
 Sub-Secretario General  
 Corte Suprema de Justicia

Entrada N° 65235-2023  
Magda. Ponente: Angela Russo de Cedeño



396

### **SALVAMENTO DEL MAGISTRADO OLMEDO ARROCHA OSORIO**

Con mi usual respeto, debo disentir parcialmente de la decisión tomada por la mayoría del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se decidió: "**DECLARA COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL** respecto al artículo 380 del Texto Único del Código Electoral aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022; y **QUE ES INCONSTITUCIONAL** la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 del Texto Único del Código Electoral aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1 de 15 de febrero de 2022.

Aun cuando me encuentro de acuerdo respecto a que se declare cosa juzgada constitucional, con relación al artículo 380 del Código Electoral, aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Electoral 7-1- de 15 de febrero de 2022, debo discrepar en cuanto a que se declare que es inconstitucional la frase "en una circunscripción uninominal" del artículo 370 del Texto Único del Código Electoral. Lo anterior en virtud de que ello se convierte en una paradoja; toda vez que en aras de buscar la igualdad para los candidatos de libre postulación para que sean incluidos en una papeleta de partidos políticos en circuito plurinominales, se genera una nueva desigualdad ya que traería como consecuencia, en la dinámica política, que se le dé un trato desventajoso respecto a los que no son candidatos de la libre postulación. Ello lo consideramos porque los candidatos de libre postulación, según la conclusión de esta decisión, sí podrían postularse en circuitos plurinominales, pero aquel candidato de partido que no

397

haya suscrito una alianza y/o acuerdos de alianza no podrán postularse en los circuitos plurinominales, mientras que los de libre postulación no estarían sujetos a cumplir con dicha limitación. Así pues, ahora el que se consideraba desventajado, con esta decisión quedará en una posición de mayor ventaja a la que originalmente tenía.

Desde nuestro punto de vista, no toda desigualdad o ventaja es discriminatoria. La distinción o trato diferenciado de constituir una arbitrariedad caería en una discriminación, pero en el caso que la objetividad y razonabilidad obedezca a una finalidad legítima y exista una relación razonable de proporcionalidad entre la medida que establece el trato diferenciado y el fin perseguido, no podría hablarse que estemos ante una desigualdad.

Así pues, verificando los parámetros reconocidos por el test de igualdad expuesto en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no identificamos que se presente un trato desigual para los candidatos de libre postulación que represente una discriminación y que con ello, se vulnere el estatuto fundamental.

Por otro lado, la dinámica política en relación a la escogencia de candidatos en los circuitos plurinominales, se da por medio de primarias o por designación de autoridades administrativas del partido u organización. Entonces, cómo podría desconocerse la voluntad interna de un colectivo, para dar paso a que una curul de la papeleta se reemplace con una persona fuera de la membresía que no compitió.

Tómese en cuenta que conforme al artículo 380 del Código Electoral, para la participación en los circuitos plurinominales se requiere que haya alianzas nacionales y/o acuerdos de alianzas



398

electorales para postular un candidato y dicha alianza solo se da entre dos o más partidos conforme a lo dispuesto en el artículo 96 del Decreto 29 de 2022, que dice que "se entenderá como alianza la unión temporal de dos o más partidos políticos...". Por su parte el artículo 128 del Decreto antes mencionado modificado por el Decreto 64 de 2 de diciembre de 2022, señala que: "Reglas aplicables a la postulación de candidatos comunes a diputado entre partidos políticos en circuitos plurinominales. Dos o más partidos podrán postular en cada circuito plurinomial una nómina común a diputado por partido, excluyéndose la posibilidad de que los partidos postulen a candidatos por libre postulación en estos circuitos". (Lo resaltado es nuestro).

De lo antes expuesto se desprende que, no existe alianza entre candidatos por la libre postulación y los partidos políticos.

Ahora bien, lo antes descrito, no significa que los candidatos a diputados por libre postulación no puedan participar en el beneficio de obtención de una curul a través de cociente, medio cociente y residuo en circuitos plurinominales, sino que su participación será por medio de una misma lista (entiéndase de una misma nómina de libre postulación) y, no por medio de un partido político, hasta la cantidad de candidatos que permita la respectiva circunscripción.

Así pues, tenemos que el artículo 382 del Código Electoral señala lo siguiente:

**"Artículo 382.** En cada circunscripción, para la libre candidatura solo podrán ser postulados hasta tres candidatos a diputado principales y sus respectivos suplentes en las uninominales, y hasta tres listas por libre postulación en las plurinominales, cada lista hasta con la cantidad de candidatos que permita la respectiva circunscripción...".



399

El fallo afirma que *"...si los candidatos por libre postulación han cumplido con los requisitos y presupuestos de ley para participar en un proceso electoral, y además, se cumplen los requerimientos para que puedan ser postulados por partidos políticos, de conformidad con lo que enuncia el artículo 370 del Código Electoral, no existe criterio razonable que sustente un trato diferenciado que limite la postulación de los candidatos, al condicionarla al tipo de circuito electoral en el cual se encuentran..."*.

Contrario a lo afirmado en el párrafo anterior, no se trata de un trato diferenciado en cuanto a que se limita la postulación de los candidatos a libre postulación por condicionarse al tipo de circuito electoral, sino que ello guarda relación con la subsistencia de los partidos políticos al permitir que solo los candidatos que estén en alianza puedan cruzarse y aparecer en la papeleta de un partido político. Y es que en los circuitos plurinominales se da una complejidad mayor para la participación política, la cual inicia desde la forma en que se eligen los candidatos hasta el momento en que se contabiliza el cociente, medio cociente y residuo para designar una curul, por eso la solución que ha encontrado la Ley Electoral es permitir que la alianza compita para el residuo y con ello reconocer la subsistencia de los partidos políticos.

Por otro lado, con la decisión del presente fallo, ahora, se le estaría dando ventaja a los candidatos por libre postulación para que puedan ser postulados por partidos políticos en los circuitos plurinominales sin necesidad de conformar una alianza, lo que sí traería un trato desventajoso y desigual para los candidatos por los



400

partidos políticos que requieren conformar una alianza para competir por el residuo.

Finalmente, declarar la inconstitucionalidad de la frase "en una circunscripción uninominal" resulta estéril, tomando en consideración que persiste lo dispuesto en el artículo 380 del Código Electoral que señala "En los circuitos plurinominales, los partidos que hayan suscrito alianzas nacionales y/o acuerdos de alianzas electorales parciales debidamente formalizados ante el Tribunal Electoral, solo podrán postular un candidato común por alianza a la que representará, el que competirá sujeto a las reglas ...", ya que en todo caso, los candidatos por libre postulación, en los circuitos plurinominales, no cumplirían los requisitos estipulados en la norma antes descrita.

El Fallo desde mi punto de vista debió abarcar la razón de ser de esa distinción y a partir de allí tomar la decisión.

En virtud de lo expuesto en párrafos anteriores y al no compartir la posición asumida por la mayoría, **SALVO MI VOTO.**

Fecha ut supra

*[Handwritten signature of Olmedo Arrocha Osorio]*

**OLMEDO ARROCHA OSORIO**  
Magistrado

*[Handwritten signature of Lcdo. Manuel Calvo]*

**LCDO. MANUEL CALVO**  
Secretario General Encargado



LO ANTERIOR ES FIEL COPIA  
DE SU ORIGINAL

Panamá 11 de Junio de 20 24

Secretaría General de la  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
Mgstr. Manuel José Calvo C.  
Sub-Secretario General  
Corte Suprema de Justicia