

LAS CUOTAS DE GÉNERO EN LAS CANDIDATURAS NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN AL CONSTITUIR UNA ACCIÓN TENDIENTE A GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA EN ARAS DE LA IGUALDAD MATERIAL Y NO MERAMENTE FORMAL

Sinopsis: En la resolución siguiente, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de Panamá se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 239 del Código Electoral que impone a los partidos políticos la obligación de garantizar en sus elecciones internas que cuando menos el 30% de los aspirantes a cargos dentro del partido o de elección popular, sean mujeres. El procedimiento fue iniciado por medio de una acción de inconstitucionalidad en la que el promovente alegó esencialmente que el mencionado precepto implica una discriminación por razón de sexo al generar una situación de privilegios y de restricciones desiguales entre hombres y mujeres, que en principio se encuentran en igualdad de condiciones.

La Corte Suprema panameña estableció que los derechos de no discriminación e igualdad ante la ley contenidos en los artículos 19 y 20 de la Carta Magna establecen, en principio, el derecho a favor de toda persona que se encuentre en igualdad de circunstancias a recibir la misma protección, trato y goce de oportunidades por parte de las autoridades. Empero, el primer numeral contiene una serie de categorías, entre las que se encuentra el sexo, a las cuales el Estado les reconoce un mayor riesgo de que en torno a ellas, se produzcan tratos discriminatorios por razones sociales, históricas o culturales, por lo que el principio de no discriminación establece más que la obligación a cargo del Estado de no discriminar, la de eliminar los tratos discriminatorios en perjuicio de los grupos desaventajados. Dicha Corte también afirmó que el principio de igualdad ha evolucionado para pasar de una igualdad formal, que implica el deber de parte del Estado de dispensar el mismo trato a las personas sin hacer distinciones en razón de su sexo, raza, religión, clase social, entre otras, a la idea de igualdad material, que implica la prohibición de los tratos desiguales únicamente en aquellos casos en los que sean arbitrarios, es decir, sin sustento alguno; no así cuando se

trate de acciones encaminadas a eliminar las desigualdades en las que se encuentran grupos o colectivos desfavorecidos.

Para fundamentar lo anterior, se hizo uso de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de igualdad en el acceso a la función pública, en interpretación de los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, según la cual, el ejercicio de los derechos políticos debe ser acorde al principio de igualdad y no discriminación. Sin embargo, para alcanzar dicha compatibilidad, no basta con el reconocimiento formal de dichos derechos, sino que es necesario implementar medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, para lo cual se debe tomar en cuenta la situación de desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos grupos sociales. En este mismo sentido, el Tribunal Interamericano, haciendo alusión a que la Carta Democrática Interamericana en su artículo 6° señala que “promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”, ha establecido la necesidad de adoptar medidas que faciliten la participación de sectores específicos de la sociedad en la vida política. La Corte Suprema panameña indicó que la Corte Interamericana ha reconocido la posibilidad de restringir el ejercicio de los derechos políticos, sin embargo, las limitaciones deben contenerse previamente en una ley, no ser discriminatorias, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que las torne necesarias para satisfacer un interés público imperativo y ser proporcionales a ese objetivo. Partiendo de este estándar, el tribunal nacional verificó la compatibilidad de la cuota de género con aquél. Así, indicó que dicha medida se encontraba prevista en una ley, no era discriminatoria al ser una diferenciación razonable que pretende satisfacer un interés público imperativo consistente en reducir la desigualdad material a la que se encuentran sometidas las mujeres para participar en los procesos políticos, lo cual es una finalidad constitucionalmente admisible; la cuota del 30% era un medio adecuado para alcanzar dicha finalidad al promover el acceso de las mujeres a las candidaturas políticas y era necesaria, bajo la base de que el género femenino ha sido históricamente marginado con relación a los varones, además de que la cuota exigida no correspondía a una cantidad que impidiera a los hombres postularse para puestos políticos, aunado a que el propio artículo 239 especificaba que cuando la participación femenina del partido no alcanzara el porcentaje que prevé la norma, los partidos políticos podrían completarlo con otros aspirantes varones.

Por ende, la Suprema Corte de Justicia determinó que la distinción basada en el sexo que hace el código electoral panameño es una acción positiva razonable por discriminación inversa a fin de colocar en situación de igualdad al grupo de las mujeres que se encuentra inicialmente en una posición de desventaja con el de los hombres, que usualmente han

tenido una mayor presencia en el ejercicio del poder público, y que esta medida se traducía en un medio para acelerar el proceso de igualdad material entre mujeres y hombres, por lo que declaró como no inconstitucional el artículo 239 del Código Electoral.

En esta sentencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de Panamá aplicó los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se desprenden de la sentencia del caso Yatama vs. Nicaragua.

GENDER QUOTAS IN CANDIDACIES DO NOT VIOLATE THE PRINCIPLE OF EQUALITY AND NON-DISCRIMINATION AS THEY CONSTITUTE AN ACTION AIMED AT GUARANTEEING THE PARTICIPATION OF WOMEN IN POLITICAL LIFE TO ACHIEVE MATERIAL AND NOT MERELY FORMAL EQUALITY

Synopsis: *In the following resolution, the Plenary of the Supreme Court of Justice of Panama ruled on the constitutionality of Article 239 of the Electoral Code, which establishes that political parties have the obligation to guarantee in their internal elections that at least 30% of the candidates to positions within the party or for popular election must be women. The procedure was initiated through a constitutional motion in which the plaintiff claimed that the aforementioned precept entails gender discrimination as it generates a situation of privileges and unequal restrictions on men and women, who in principle are in equal conditions.*

The Supreme Court of Panama indicated that the rights to non-discrimination and equality before the law contained in Articles 19 and 20 of the Constitution establish, in principle, the right of any person in equal circumstances to receive the protection, treatment and enjoyment of opportunities by the authorities. Notwithstanding, the first subsection contains a series of categories, including gender, regarding which the State recognizes a greater risk for women to be subject to discrimination due to social, historical or cultural reasons. Therefore, in addition to the obligation of the State to not discriminate, the principle of non-discrimination requires eliminating discriminatory treatments to the detriment of disadvantaged groups. The Court also stated that the principle of equality has evolved, going from a formal equality which entails the duty of the State to provide the same treatment to persons without making distinctions based on gender, race, religion, social class, among other, to the idea of material equality, which entails prohibiting unequal treatment only in those cases where they are arbitrary, without grounds, which is not the case of actions conducive or seeking to eliminate inequalities among members of disadvantaged groups.

To provide grounds for the foregoing, reference was made to the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights regarding equal access to public functions, in the interpretation of Articles 23 and 24 of the American Convention on Human Rights, whereby the exercise of political rights must be according to the principle of equality and non-discrimination. However, to reach this compatibility, it is not sufficient to formally recognize these rights; rather, it is necessary to implement measures to guarantee their full exercise, which requires taking into consideration the defenselessness of members of certain social groups. In this regard, the Inter-American Court referred to the Inter-American Democratic Charter, which by indicating in Article 6 that “[p]romoting and fostering diverse forms of participation strengthens democracy”, established the need to adopt measures that facilitate the participation of specific social sectors in political life. The Supreme Court of Panama indicated that the Inter-American Court has recognized the possibility of restricting the exercise of political rights, but that the limitations must be previously contemplated in a law, not be discriminatory, be based on reasonable criteria, address a useful and timely purpose that makes them necessary to satisfy an imperative public interest, and must be proportional to that goal. The national court confirmed the compatibility of the gender quota with this standard. Thus, it indicated that this measure was contemplated in a law, was not discriminatory as it was a reasonable differentiation that intends to satisfy an imperative public interest consisting of reducing the material inequality of women to participate in political processes, which is a constitutionally admissible goal; the 30% quota was the adequate means to reach this goal by promoting women’s access to political candidacies and was necessary on the grounds that the female gender has historically been marginalized in relation to males. In addition, the required quota is not a number that prevents men from postulating themselves for political positions, and Article 239 specified that when the party’s female participation did not reach the percentage contemplated in the law political parties could complete it with male candidates.

Consequently, the Supreme Court of Justice determined that the gender-based distinction made by the Panamanian electoral code is a positive and reasonable action for inverse discrimination in order to place in a situation of equality a group of women which is initially at a disadvantage with regard to men who have typically had greater presence in the exercise of public power, and this measure translates into a means to accelerate the process of material equality between men and women. Therefore, it declared that Article 239 of the Electoral Code is not unconstitutional.

*In this judgment, the Supreme Court of Justice of Panama applied the jurisprudential criteria of the Inter-American Court of Human Rights derived from the judgment in the case of *Yatama v. Nicaragua*.*

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
PANAMÁ
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
PRESENTADA POR EL LIC. LUIS ESTEBAN MARTÍNEZ CARRERA
EXPEDIENTE: 1011-07
5 DE JULIO DE 2012

VISTOS

El licenciado LUIS ESTEBAN MARTINEZ CABRERA, ha presentado demanda de inconstitucionalidad ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia para que se declare inconstitucional la frase "...el 30% (por ciento) de los candidatos aspirantes a cargos dentro del partido o postulaciones a cargos de elección popular, sean mujeres", contenida en el artículo 67 de la Ley N° 60 del 29 de diciembre de 2006, que reforma el Código Electoral.

Estando en trámite la demanda, se publicó el Texto Único del Código Electoral, en la Gaceta Oficial N° 25875 de 12 de septiembre de 2007. En virtud de lo anterior, el artículo 67 de la Ley 50 de 2006 pasó a ser el artículo 239 del Texto Único del Código Electoral. La referida disposición, a la letra expresa:

Artículo 239. "En sus elecciones internas, los partidos políticos garantizarán que como mínimo, el treinta por ciento (30%) de los candidatos aspirantes a cargos dentro del partido o a postulaciones a cargos de elección popular, sean mujeres.

Los Partidos Políticos establecerán en su régimen interno los procedimientos para hacer efectiva dicha disposición convocando la participación de sus miembros acogiendo y facilitando las candidaturas en cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

En los casos en que la participación femenina de manera comprobada por la secretaría femenina del Partido, sea inferior al porcentaje de que trata esta norma, los Partidos Políticos podrán completarlo con otros aspirantes a los respectivos cargos. (Lo destacado es la frase impugnada como inconstitucional).

II

DISPOSICION CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

El recurrente estima como violados los artículos 19 y 20 de la Constitución que disponen:

Artículo 19 de la C.N.

No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Artículo 20 de la C.N.

Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, en razón de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales.

De conformidad con el demandante, la disposición impugnada "...establece una discriminación tácita o implícita por razón de sexo, pues conlleva con el sexo opuesto del varón o femenino, discriminación ésta que, al tenor del artículo 19 y 20 de la Constitución debe ser abolida" y que la Corte Suprema de Justicia "...ha sido reiterativa al destacar que cualquier diferenciación en cuanto al sexo de las personas, como lo es la mención de la mujer, para diferenciarlo del varón, debe ser eliminada de nuestro ordenamiento jurídico... (...).

Agrega que los preceptos constitucionales que se estiman vulnerados prohíben "...la creación de situaciones injustas de favor o exención en beneficio de determinadas personas, o de limitaciones o restricciones injustas o injuriosas que entrañen un trato desfavorable o favorable para quienes en principio se encuentren en la misma situación que otras por razón de nacimiento, condición social, raza, etc." (...).

III

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuradora de la Nación solicitó mediante Vista N° 17 de 22 de julio de 2008, que se declare que la frase impugnada no es inconstitucional.

Sostiene la representante del Ministerio Público, que el artículo 19 de la Constitución enumera razones sospechosas de discriminación que dan fe de cuáles son los grupos humanos que históricamente han sido discriminados y establecen aquellas categorías a las que los poderes públicos deben prestar una especial atención a través de acciones compensadoras y equiparadoras para fomentar su efectiva igualdad dentro de la sociedad. (...).

Continúa indicando que "...el 'sexo' entendido como la diferenciación entre un hombre y una mujer, ha sido catalogado como un tipo de estas razones y consecuentemente quedan los Estados compelidos para combatirlos; es por ello, que un acto de verdadera obediencia constitucional y con el propósito de saldar deudas históricas con la muy defendida y no muchas veces practicada igualdad efectiva, se han adoptado posiciones legislativas como las que razonamos hoy". (...).

La Procuradora cita posiciones doctrinales y legislativas internacionales como sustento de su solicitud, destacando que "...la realidad panameña no es ajena a la realidad internacional y al enfoque que en ella se le da a los temas de cuotas de participación y su aplicación mediante acciones positivas o de discriminación inversa, con las llamadas 'Leyes de cuotas'". Agrega que "...la exigencia de una participación de las mujeres en un 30% como cuota mínima de los candidatos aspirantes a cargos dentro del partido o a postulaciones a cargos de elección popular, sólo es el reflejo de la aplicación de una medida positiva, internacionalmente aceptada, que garantiza en forma eficaz el derecho de las mujeres a elegir y ser elegidas, el cual, históricamente, fue denegado". (f. 24 del expediente).

Concluye señalando que "...las cuotas de participación política que han adoptado o sugerido diversos Estados no sólo me hace reconocer la necesidad de contar con tal tipo de legislación para superar la real discriminación, que por muchos años se dio en perjuicio de la mujer; sino también, me permite justificarlas como necesarios propulsores positivos dentro del escenario político como garantía del derecho de ser elegidas las mujeres y de ejercer una representación, aproximada a la justa, en la Asamblea Nacional". (Ídem).

IV

FUNDAMENTACION Y DECISIÓN DEL PLENO

Por cumplida la publicación del edicto correspondiente y vencido el término de alegatos sin que nadie presentara argumentos a favor o en contra de la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, corresponde al Pleno adentrarse a resolver el presente negocio constitucional.

En el caso que nos ocupa, esta Superioridad observa que la pretensión del recurrente se encuentra dirigida a que se declare: (1) Que la frase impugnada crea una discriminación en contra de los varones y en favor de las mujeres; y (2) Que la

mención de cualquier diferenciación en cuanto al sexo de las personas en una disposición jurídica infringe los artículos 19 y 20 de la Constitución.

De allí que para decidir la causa el Pleno estime necesario exponer algunas consideraciones en torno al contenido de los referidos artículos 19 y 20 de la Constitución y la evolución de los principios de no discriminación e igualdad.

El "*principio de no discriminación*" se encuentra consagrado en el artículo 19 de la Norma Fundamental, que preceptúa que "...no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas".

Esta norma protege, *prima facie*, el derecho subjetivo de toda persona a *recibir la misma protección y trato de parte de las autoridades* y crea para el Estado el deber de no tratar de manera diferente a unas personas en relación con el trato que se brinda a otras en iguales circunstancias.

La lectura de esta disposición refiere también una serie de factores que el constituyente consideró capaces de generar tratos desiguales, a saber: (a) *la raza*, (b) *el sexo*, (c) *la discapacidad*, (d) *la clase social*, (e) *la religión* y (f) *las ideas políticas*. Se entiende entonces que, frente a cada uno de esos factores, surgen categorías de personas que, en una determinada situación, quedan en posiciones de ventaja o desventaja frente a otras. Esto es lo que se conoce como categorías sospechosas, sobre las que existe un mayor riesgo de que se produzcan tratos discriminatorios o desiguales motivados por circunstancias sociales, históricas y/o culturales.

Desde esa perspectiva, encuentra el Pleno que el artículo 19 de la Constitución, crea para el Estado más que la obligación de no discriminar, el *deber de eliminar los tratos discriminatorios*, que existen entre los grupos que se encuentran en ventaja y aquellos que, por una determinada circunstancia, están en una posición desventajosa.

En cuanto al artículo 20 de la Constitución, puede indicarse que consagra la denominada "igualdad ante la Ley" que se traduce en el *derecho de toda persona a recibir del ordenamiento jurídico y de las autoridades el mismo trato y disfrutar de las mismas oportunidades*.

Tradicionalmente, se ha interpretado este precepto en concordancia con el artículo 19, en el sentido de que las autoridades tienen el deber de dirigir sus actuaciones dispensando el mismo trato a todas las personas a las que sea aplicable una ley, sin

excepción, sin hacer diferencia alguna entre las personas por causa de su raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas. Esto es lo que se conoce como *igualdad en sentido formal*.

Sin embargo, el concepto de igualdad ha evolucionado considerablemente alejándose cada vez más de la *igualdad formal* para dirigirse a un concepto de *igualdad material, real y efectiva* que se construye partiendo de la base de que *lo que la Constitución prohíbe son los tratos arbitrariamente desiguales*, esto es, aquellos para los cuales no existe una *explicación razonable* que sustente el trato distinto o diferenciado.

Es bajo esa concepción de *igualdad material* que surgen las denominadas *acciones positivas* como mecanismos eficaces para lograr, mediante la diferenciación de trato, reducir o eliminar las desigualdades existentes entre distintos grupos o géneros de la sociedad. El autor David Jiménez Glück se refiere a las acciones positivas en los siguientes términos:

las acciones positivas son aquellas normas que diferencian entre colectivos socialmente beneficiados y desfavorecidos y tienen como finalidad luchar contra la situación de *desigualdad material* de estos últimos. Las tres características principales de este tipo de medidas son: a) la medida divide a la sociedad en colectivos cuya desigualdad se manifiesta desde un punto de vista grupal, esto es, *tiene como fundamento la igualdad material* entre colectivos; b) la medida tiene como finalidad *compensar la desigualdad material* que los beneficiados por la norma sufren desde un punto de vista colectivo; y c) *el rasgo que determina la diferenciación es la característica* que los cohesiona como colectivo y por la que se identifica y discrimina socialmente a los miembros del mismo (ej.: el sexo, la raza, etc.), característica que explícita o implícitamente se recoge en la Constitución como rasgo especialmente sospechoso. (JIMÉNEZ GLÜCK, David, "*Juicio de Igualdad y Tribunal Constitucional*", Editorial Bosch, Barcelona, 2004, f. 316. El destacado es del Pleno).

Estas *acciones positivas* se dan en dos modalidades: 1) Como acciones positivas *moderadas*, cuando favorecen a un colectivo inicialmente discriminado sin perjudicar a otros colectivos; y 2) Como acciones positivas *por discriminación inversa*, cuando crean cuotas, consistentes en la reserva directa de plazas o la atribución de porcentajes asignado puntos o calificaciones especiales a los sistema de selección para los miembros de los colectivos que se consideran marginados y que se quiere favorecer. (Cfr. ARANDA ALVAREZ, ELVIRO, "*Discriminación por Razón de Sexo en el Ámbito Político*", dentro del Volumen Colectivo "*Derecho Constitucional para el Siglo XXI*", Tomo I, Editorial Aranzadi, S. A. Navarra, f. 782. El destacado es del Pleno). Ante

este último supuesto nos encontramos en la presente demanda de inconstitucionalidad.

La lectura de la frase impugnada del artículo 239 del Texto Único del Código Electoral deja en evidencia que dicha disposición *crea una desigualdad de trato entre las mujeres y hombres, al establecer en un 30% el porcentaje de mujeres que deben ser postuladas por los partidos dentro de sus elecciones internas*, lo cual la garantiza a las mujeres una participación porcentual minoritaria del 30% en las postulaciones partidistas.

No obstante, la simple existencia de esta diferenciación de trato no implica discriminación y *sólo cuando la diferenciación no es razonable deviene en arbitraria* y se lesiona el principio de igualdad.

Lo anterior descarta uno de los cargos de inconstitucionalidad que formula el recurrente, ya que no es cierto que toda mención de una diferenciación por sexo en una norma jurídica viole el principio de igualdad.

Sin embargo, queda pendiente determinar si la frase impugnada crea una *discriminación real* en contra de los varones y en favor de las mujeres.

En ese orden de ideas, encuentra el Pleno que la medida que adopta la norma *sub examine*, al establecer que el porcentaje mínimo de mujeres aspirantes a cargos "...dentro del partido o postulaciones a cargos dentro del partido o de elección popular debe ser del 30%", es una *acción positiva por discriminación inversa*, dirigida a favorecer a *un colectivo que se encuentra inicialmente discriminado* (mujeres), respecto a otro que usualmente tiene una posición ventajosa o mayoritaria (hombres), en el acceso a las postulaciones partidistas para aspirar a cargos dentro de un partido, para participar en una elección popular.

De allí que lo que corresponde entonces es determinar: (a) Si la diferenciación que establece la norma impugnada es razonable, y (b) Si esa diferenciación es o no excesiva para garantizar el derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad.

A tal efecto, resultan de gran importancia los criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Sentencia de 23 de junio de 2005, en el caso YATAMA VS. NICARAGUA en el que se pronuncia en cuanto al ejercicio de los derechos y oportunidades de participación política contemplados en el artículo 23 de

la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Con relación al derecho de igualdad en el acceso a la función pública, la Corte Interamericana señala:

... Obligación de garantizar el goce de los derechos políticos

201. La Corte entiende que, de conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado *adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.*

...

206. La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. *Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.* La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, *mediante una ley*, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. *La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.* Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

207. Los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa. Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo, tomando en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, *"promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia", para lo*

cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas... (Sentencia de 23 de junio de 2005, dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso YATAMA VS. NICARAGUA. Lo destacado en cursivas es del Pleno).

En el caso que nos ocupa, se constata que la frase impugnada resiste la confrontación, incluso, con el estándar internacional aplicable en lo que respecta a la garantía del goce de los derechos políticos. En ese sentido, encontramos que la acción positiva que se demanda como inconstitucional:

- (a) Se encuentra *prevista en una ley* que, como se expresa en líneas anteriores, es la Ley N° 60 del 29 de diciembre de 2006.
- (b) *No puede considerarse discriminatoria*, ya que se trata de una diferenciación *razonable* para satisfacer un interés público imperativo, ya que: (1) Tiene una finalidad constitucionalmente admisible, por cuanto busca reducir, de manera evolutiva, la desigualdad que impera en el ámbito político en cuanto a la participación del género femenino en el proceso político del país. (2) Resulta un medio adecuado para reducir la desigualdad de oportunidades ya que esta cuota de participación del 30% simplemente *promueve el acceso de las mujeres a la distribución de posiciones de poder* y a la construcción de un sistema político más justo e igualitario, lo que es cónsono con los principios de democracia y de igualdad de oportunidades que propugnan por una composición más participativa de los poderes públicos. (3) La medida resulta igualmente *necesaria*, por cuanto el género femenino ha sido históricamente marginado frente al género masculino, lo que justifica que la norma impugnada establezca cuotas o reservas tendientes a una *reducción progresiva* de la desigualdad existente.

El Pleno considera además que, por lo tímido del porcentaje de participación establecido en el Artículo 239 del Texto Único del Código Electoral, que es apenas del 30%, resulta improbable que tal disposición lesione en algún momento el derecho de los hombres de acceder a las postulaciones partidistas para cargos de elección.

Aunado a ello, el párrafo final del artículo 239, al que pertenece la frase atacada como inconstitucional, preceptúa con claridad que en los casos en que la participación femenina del partido no alcance el porcentaje que prevé la norma, los Partidos Políticos podrán completarlo con otros aspirantes a los respectivos cargos.

Finalmente debe esta Superioridad indicar que el concepto de Democracia es inconsistente con un sistema electoral en donde el derecho de participación política de la mujer se encuentra garantizado formalmente en la Ley, pero coartado en la realidad por factores históricos y sociales que limitan la posibilidad de ejercicio de ese derecho.

Este Pleno en Sentencia reciente de 19 de enero de 2009, ha manifestado que la democracia es un "...sistema de gobierno en el cual los gobernantes son electos por el cuerpo electoral o electorado mediante el sufragio y se encuentran sujetos a un orden constitucional y jurídico establecido con la finalidad de asegurar la realización de los derechos fundamentales que el orden normativo reconoce".

En el mismo fallo, se cita la Carta Democrática del año 2001 de la Organización de Estados Americanos, precisando que dicho instrumento establece los siguientes elementos de toda democracia representativa, en la actualidad:

... El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas mediante sufragio universal; la pluralidad de partidos y la separación de los poderes públicos. (Sentencia del Pleno de 19 de enero de 2009. El resaltado es del Pleno).

Esta Superioridad estima que la acción positiva de establecimiento de una cuota electoral que exige a los partidos políticos que el 30% de las postulaciones a cargos internos dentro del partido sean mujeres, es constitucional, por cuanto procura reafirmar el proceso democrático, garantizando mínimamente el acceso femenino al ejercicio del poder público y acelerando el proceso para lograr la igualdad material entre mujeres y varones.

Por las consideraciones expuestas, se concluye que la frase "...el 30% (por ciento) de los candidatos aspirantes a cargos dentro del partido o postulaciones a cargos de elección popular, sean mujeres", contenida en el artículo 239 del Texto Único del Código Electoral, no viola los artículos 19, 20, ni ningún otro artículo de la Constitución y así pasa a declararse.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que NO ES INCONSTITUCIONAL la frase "...el 30% (por ciento) de los candidatos aspirantes a cargos dentro del partido o

postulaciones a cargos de elección popular, sean mujeres” contenida en el artículo 239 del Texto Único del Código Electoral.

...

El texto completo de la sentencia puede verse en:

http://bd.organojudicial.gob.pa/scripts/dtSearch/dtisapi6.dll?cmd=getdoc&DocId=7708&Index=H%3a%5cdtsearch%5cUserData%5cindices_dts%5ccorte%5cpleno&HitCount=6&hits=90a+90b+949+94a+b0a+b0b+&SearchForm=c%3a%5cinternetpub%5cwwwroot%5cregistro_form%2ehtml