

Revocatoria de mandato de diputados. Comentario al artículo 151 de la Constitución Política de Panamá

Recall of deputies. Commentary on Article 151 of the Political Constitution of Panama

Doi: <https://doi.org/10.61311/2805-1912.189>

Caren Vega Medina*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5568-003X>

Resumen: El presente trabajo analizó el alcance y las limitaciones del artículo 151 de la Constitución Política de la República de Panamá, así como el desarrollo y cumplimiento de la norma en la realización de La revocatoria de mandato para diputados, como un mecanismo real de democracia participativa, en igualdad de condiciones para los actores políticos electos y para la ciudadanía. Para esta investigación se utilizó una metodología cualitativa, con análisis jurídico descriptivo, donde se evaluó el rendimiento constitucional. Se determinó que existen dos mecanismos de control, que se ejercen como revocatoria partidaria y revocatoria popular. El primero ejercido por partidos políticos y el segundo por consulta ciudadana, que limita constitucionalmente la participación ciudadana en uno de los procesos.

Palabras clave: Control ciudadano, control partidario, democracia participativa, democracia representativa, revocatoria de mandato.

Abstract: This study analyzed the scope and limitations of Article 151 of the Political Constitution of the Republic of Panama, as well as the development and compliance of this norm in the implementation of the mandate revocation process for deputies. It examined this mechanism as a genuine tool of participatory democracy, ensuring equality of conditions for elected political actors as well as for the citizens alike. A qualitative methodology was used, featuring a descriptive legal analysis to assess constitutional performance. The study determined that there are two control mechanisms: party revocation and popular revocation. The first one is exercised by political parties, while the second one is carried out through a citizen consultation, which constitutionally restricts citizen participation in one of the processes.

Keywords: Citizen control, mandate revocation, participatory democracy, party control, representative democracy.

* Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas, Magister en Derecho con énfasis en Juicios Orales. Investigadora del Instituto de Estudios Democráticos del Tribunal Electoral de Panamá. Su área de trabajo se centra en las Normas electorales y el organismo electoral. Desarrollando la línea de investigación Reformas electorales y sus efectos políticos.

Introducción

El presente estudio analiza principalmente el artículo 151 de la Constitución Política de Panamá de 1972, que establece la revocatoria de mandato para los ciudadanos electos al cargo de diputados de partidos políticos, así como también a los elegidos por la libre postulación, para comprender sus alcances y limitaciones.

La revocatoria de mandato se constituye como mecanismo de democracia directa en América Latina (Zovatto Garetto, 2015); Existe una variedad de mecanismos de democracia directa que son reconocidos a nivel constitucional, que también procuran que las decisiones sean tomadas por los ciudadanos mediante votación (Welp, 2020). Su regulación, en algunos casos, se da de forma constitucional o a través de leyes; así también en América Latina puede ser nacional o subnacional.

El desarrollo legal sobre la revocatoria de mandato para diputados, lo podemos encontrar en el Código Electoral (CE), en los artículos 488 al 497, cuyos preceptos han sido desarrollados por el Tribunal Electoral a través de decretos reglamentarios, en virtud de la atribución privativa que le concede el artículo 143 numeral 3 de nuestra Carta Magna.

Los elementos de la revocatoria de mandato como mecanismo de democracia directa, están definidos en Kornblith (2017, pp. 984-994) y podríamos decir que, este tipo de mecanismo se ejerce de manera completa¹. Vale señalar que la revocatoria de mandato existe en Panamá a nivel constitucional desde 1983.

Siendo la revocatoria de mandato una institución de democracia directa no existe una equidad o balance en el proceso en lo cual considera (Kornblith, 2009), que se debe “garantizar el equilibrio entre los legítimos intereses de los ciudadanos y de los funcionarios electos” (p.28).

¹ Véase decreto 49 de noviembre de 2020, modificado por el decreto 8 de 7 de julio de 2025, “Que reglamenta el proceso de revocatoria de mandato por iniciativa popular para aquellos cargos de elección que están sujetos a ella”.

Podemos acotar los conceptos y definiciones de obras contextualizadas indicando que, “la revocatoria de mandato consiste en la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular, resultado de un proceso de consulta del mismo tipo” (Zovato, 2015, p.43).

En otros casos, como el de Panamá, puedo sugerir la siguiente definición: “la revocatoria de mandato es un proceso legal, donde un grupo determinado somete a control partidario o rendición de cuenta al titular de un cargo de elección popular buscado dejar sin efecto la titularidad”. Esta definición se aplica al desarrollo normativo de Panamá.

La revocatoria de mandato se ejerce en la República de Panamá en tres diferentes formas, de las cuales se evidencia que es promovida por un grupo determinado, de la siguiente manera: 1. revocatoria partidaria – ejercida por un grupo determinado del partido político; 2. revocatoria ciudadana – ejercida por los ciudadanos que son parte del electorado del circuito electoral; y, 3. de forma legal – cuando exista una condena por delito doloso, con pena privativa de libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.

I. Marco conceptual

La revocatoria de mandato fue adquiriendo cierta relevancia para América Latina en los 90, (Kornblith, 2007, p.985; Zovatto Garetto, 2015, p.46). Algunos países la incorporaron en su Constitución de manera completa, y ha sido ampliamente estudiada, pero en este trabajo se desarrollará una síntesis de lo regulado en Panamá, tomando como base el artículo 151 de la Constitución Política.

Dicho lo anterior podemos mencionar a diversos autores (Lissidini, 2011; Welp, 2014; González Tule, 2023) que nos muestran la revocatoria de mandato desde un análisis profundo y comparado en América Latina, donde nos presentan diferentes posturas con puntos que reflejan cómo influye la revocatoria de mandato si se emplea como mecanismo de

control ciudadano o democracia directa, y cómo es el caso donde se emplea más como un mecanismo de control partidario, proponiendo un interesante y nutrido análisis.

Resulta importante destacar que Eberhardt (2020a), pp. 401-427) señala que este proceso se da durante la tercera ola democrática en América Latina. La misma inicia en 1974, se mantuvo vigente hasta los 90 (García, 2003), siendo la revocatoria de mandato uno de los instrumentos que forman parte de los mecanismos de democracia que se instauraban en diferentes países, con el propósito de revocar el mandato de una autoridad a consecuencia de la insatisfacción de la ciudadanía por mala gestión pública, y el incumplimiento del programa de gobierno, entre otros estudios relevantes (Welp, 2014).

Por otro lado, existen diferentes opiniones sobre la revocatoria de mandato, en ese sentido algunos consideran que esta emerge ante la crisis de representación como mecanismo democrático; o como bien nos dice Tuesta Soldevilla (2014), “otorga un instrumento político de control de la autoridad elegida” (p.7).

Eberhart (2020) aborda el tema como un mecanismo de participación y de control ciudadano, para que participe de manera directa en materias específicas activamente en la toma de decisiones.

Las definiciones de Zovatto (2015) y Kornblith (2017) nos permiten diferenciar la revocatoria de mandato como *full recall* o *mixed recall*², según incluya o no fases de participación ciudadana.

La regulación existente en otros países tiene rasgos propios de su sistema electoral, algunos a nivel nacional y otros solo a nivel subnacional. Así: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay

² Se comprende, desde (Kornblith, 2017) por *full recall*, como revocatoria completa, cuando los electores participan desde que se promueve el proceso, hasta cuando finaliza el mismo; y, *mixed recall*, como revocatoria mixta, cuando la participación de los ciudadanos se da en una parte del proceso y en otra fase interviene alguna autoridad pública.

y Venezuela. Cada uno tiene sus propios matices. En el caso de Panamá, se emplea para los diputados de partidos políticos como un mecanismo de control partidario, y para los diputados de libre postulación, como mecanismo de control ciudadano.

Debido a este sistema o forma de revocatoria reconocida en Panamá, existe una diferencia muy marcada, donde los partidos políticos pueden ejercer la revocatoria de mandato a los diputados de su respectivo partido. Es importante indicar que la norma electoral no limita que un ciudadano no inscrito en partido político sea postulado por uno de ellos, por tanto, se encuentran sometidos a los estatutos del partido. En el caso de los ciudadanos, estos pueden ejercer la revocatoria de mandato de manera directa a los diputados electos por la libre postulación, como lo establecen los artículos 359 y 370 del CE.

La revocatoria partidaria que se emplea en Panamá, según Eberhardt (2020b), debe ser catalogada como “bastante novedosa pero que a la vez resulta ser muy polémica” (p.78), toda vez que se trata de una revocatoria partidaria para los candidatos que los partidos políticos hayan postulado (estén inscritos o no en el partido), en la cual se aplica un mecanismo de sanción para aquellos candidatos electos, cuya curul haya sido adjudicada al partido, y siempre que concurra alguna de las causales listadas taxativamente en el artículo 488 del CE.

II. Metodología

Esta investigación, busca conocer y evaluar el rendimiento constitucional desde la perspectiva (1) “interna”, o de objetivos auto declarados, que se encuentran en el artículo 151 de la Constitución Política de Panamá y siguiendo una serie de preguntas ya formuladas de lo cual realizaremos un análisis jurídico descriptivo.

La primera y principal fuente es nuestra Constitución Política, seguido de la legislación y con posterioridad el desarrollo reglamentario.

III. Criterios internos

El artículo 151 de la Constitución Política establece que los partidos políticos podrán revocar el mandato a diputados principal o suplente que hayan postulado. En este caso se debe cumplir con los requisitos que establece el mismo artículo; así también los electores de un circuito electoral podrán solicitar revocar el mandato a diputados principales y suplentes de libre postulación que hayan elegido.

ARTICULO 151. Los partidos políticos podrán revocar el mandato de los diputados principales o suplentes que hayan postulado, para lo cual cumplirán los siguientes requisitos y formalidades:

1. Las causales de revocatoria y el procedimiento aplicable deberán estar previstos en los estatutos del partido.
2. Las causales deberán referirse a violaciones graves de los estatutos y de la plataforma ideológica, política o programática del partido y haber sido aprobados mediante resolución dictada por el Tribunal Electoral con anterioridad a la fecha de postulación.
3. También es causal de revocatoria que el Diputado o Suplente haya sido condenado por delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.
4. El afectado tendrá derecho, dentro de su partido, a ser oído y a defenderse en dos instancias.
5. La decisión del partido en la que se adopte la revocatoria de mandato estará sujeta a recurso del cual conocerá privativamente el Tribunal Electoral y que tendrá efecto suspensivo.
6. Para la aplicación de la revocatoria de mandato, los partidos políticos podrán establecer, previo al inicio del proceso,

mecanismos de consulta popular con los electores del circuito correspondiente.

Los partidos políticos también podrán, mediante proceso sumario, revocar el mandato de los Diputados principales y suplentes que hayan renunciado a su partido.

Los electores de un circuito electoral podrán solicitar al Tribunal Electoral revocar el mandato de los Diputados principales o Suplentes de libre postulación que hayan elegido, para lo cual cumplirán los requisitos y formalidades establecidas en la Ley.

Debido a la existencia de las palabras “podrán establecer” que encontramos en el numeral 6 del artículo 151 descrito anteriormente, y en concordancia con el artículo 491 del CE, deja de forma opcional al partido político el incluir o no la consulta ciudadana dentro del proceso de revocatoria. Es preciso indicar que, de ocho partidos políticos debidamente reconocidos, solo dos han incluido la consulta ciudadana dentro del proceso de revocatoria partidaria.

Tabla 1

Partidos políticos reconocidos cuyos estatutos incluyen o no la consulta ciudadana.

Partido político	Consulta ciudadana	Etapas en que procede
Partido Revolucionario Democrático	No	/
Partido Popular	Sí	Pasado el proceso
Partido MOLIRENA	No	/
Partido Panameñista	No	/
Partido Cambio Democrático	Sí	Previo al proceso
Partido ALIANZA	No	/
Partido Realizando Metas	No	/
Partido Movimiento Otro Camino	No	/

Fuente: Elaboración propia con base a los datos del Tribunal Electoral.

De los partidos políticos que incluyen la consulta ciudadana dentro de sus estatutos, podemos observar que el partido Popular³ establece que, finalizado el trámite se solicita al Tribunal Electoral que convoque a consulta a los electores de la circunscripción para que decidan respecto a la revocatoria de mandato. En cuanto al partido Cambio Democrático, podemos decir que, a pesar de tenerlo de forma opcional, indica que podrá establecer, previo al inicio del proceso, mecanismos de consulta popular con los electores del circuito.⁴

Dicho lo anterior, se evidencia del análisis realizado a cada estatuto de partido político que, debido a la disposición constitucional, se da la opción de que los partidos puedan realizar una consulta ciudadana, “previo al inicio del proceso”, sin embargo, al ser esta discrecional y no una obligación, no hay la seguridad de la implementación de este método democrático donde la ciudadanía puede participar directamente en la toma de decisiones; siendo las consultas ciudadanas un paso firme hacia una mayor democratización de los partidos políticos.

Un punto muy importante que no podemos pasar por alto es que la Constitución, además, de dar la opción de la consulta ciudadana, indica en qué momento se debe realizar dicha consulta. En ese sentido notamos que de los dos partidos políticos que la establecen dentro de sus estatutos, dentro del trámite de la revocatoria de mandato, solo uno ha establecido la consulta ciudadana “previo al inicio del proceso”, como lo indica el artículo 15 numeral 6 de la Constitución.

A nivel legislativo, este proceso fue regulado, para el caso de los diputados, en la reforma al CE del 2006⁵, según la forma en que estos hayan sido postulados, ya sea por partido político o por libre postulación;

³ Véase artículo 154 del Estatuto del partido Popular, publicado en el Boletín 3795-a de 30 de junio de 2015.

⁴ Véase artículo 136 numeral 5 del Estatuto del partido Político Cambio Democrático publicado en el Boletín 3,317 de 23 de noviembre de 2012.

⁵ Véase Código Electoral (CE.) Ley 60 de 2006. 29 de 2006 (Panamá).

de modo que, se puede considerar que dentro del mismo artículo existen dos variantes para el mismo proceso.

Así, en primer lugar, los partidos políticos son los únicos que pueden revocar el mandato a un diputado electo por una candidatura partidaria. En ese sentido, los partidos políticos tienen que hacer la inclusión en sus estatutos de las causales de revocatoria, así como de la autoridad que conocerá del proceso de revocatoria de mandato y el procedimiento a seguir. Adicionalmente, la opción que tienen los partidos de incluir o no en sus estatutos consultar popular a los electores del circuito de manera previa al proceso de revocatoria de mandato. En segundo lugar, se establece que los ciudadanos electores del circuito podrán solicitar al Tribunal Electoral revocar el mandato de los diputados por libre postulación que hayan elegido. Ahora bien, para una mayor comprensión recordemos que existes dos procesos de rendición de cuentas, y para esto es importante saber las normas de postulación de candidatos y de adjudicación de curul, de tal forma se podrá conocer.

En esta reforma del 2006 al CE se plantea que, para solicitar la revocatoria de mandato de un diputado o un representante de corregimiento, electos por libre postulación, será necesario recoger firmas en una cantidad no inferior al 30 % del padrón electoral, lo cual se describe en el artículo 493, con la limitante de que no se podrá iniciar el proceso de revocatoria de mandato ni en el primer ni el último año del ejercicio del cargo, y se implementa la doble instancia cuando la misma se da por iniciativa del partido.

- Código Electoral

La norma constitucional bajo análisis refiere que los partidos políticos pueden revocar el mandato a los diputados principales o suplentes que hayan postulado; sin embargo, el CE sostiene que es “el partido político al que se le haya adjudicado la curul”, quien puede revocar el

mandato al diputado principal o suplente que haya postulado, esté o no inscrito en el partido.

Por ello, una de las preguntas puntuales que surge en esta investigación es a quién pertenece la curul, para lo cual procedemos al análisis del CE y verificamos artículos puntuales cuyos contenidos consideramos importante abordar antes de dar respuesta.

En el capítulo XV del CE se encuentra regulada la revocatoria de mandato, en la sección primera, para los diputados postulados por partidos políticos (artículos 488 al 491) y en la sección segunda, para los diputados electos por libre postulación (artículos 492 al 497).

- Revocatoria de mandato de diputados postulados por partidos políticos.

El partido político al que se le haya adjudicado la curul podrá revocar el mandato del diputado principal o suplente que haya postulado, esté inscrito o no en el partido, según las causales que indica el artículo 488 del CE.

En ese sentido, el CE establece en concordancia con el artículo 151 de la Constitución, la obligación de la inclusión de las causales y el proceso de revocatoria en sus estatutos, así también la garantía de la doble instancia; pero dejando a discreción del partido la consulta popular a que hace referencia el numeral 6 de la Constitución Política.

- Causales para revocatoria por el partido político:

Las causas para la revocatoria de mandato para los diputados electos por partidos políticos están establecidas en la siguiente norma jurídica:

Artículo 488. El partido político al que se le haya adjudicado la curul podrá revocar el mandato del diputado principal o

suplente que haya postulado, inscrito o no en el partido, en los casos siguientes:

1. Por violación grave de los estatutos y de la plataforma ideológica, política o programática del partido. Las causales de revocatoria deberán estar descritas en los estatutos del partido y haber sido aprobadas por el Tribunal Electoral con antelación a la fecha de la postulación.
2. Por renuncia al partido.
3. Por haber sido condenado por delito doloso, mediante sentencia ejecutoriada, con pena privativa de libertad de cinco años o más.

En el artículo anterior se describe los diferentes motivos o causas para la revocatoria partidaria, sin embargo, no hay ningún numeral que se pueda ejecutar por decisión de los electores como motivo similar a los de aquellos diputados electos por libre postulación.

- Revocatoria de mandato de diputados postulados por la Libre postulación

Las causas para la revocatoria de mandato para los diputados electos por libre postulación están establecidas en la siguiente norma jurídica:

Artículo 492. Constituyen causales para revocar el mandato al diputado principal o suplente electo por libre postulación:

1. El cambio voluntario de la residencia electoral fuera del circuito en donde fue electo.
2. La condena por delito doloso, mediante sentencia ejecutoriada, con pena privativa de libertad de cinco años o más.

3. La decisión de los electores del circuito respectivo, mediante un referendo revocatorio convocado al efecto, en los términos que se indican en esta sección.

Los procesos de revocatoria de mandato señalados en los numerales 1 y 2 serán iniciados por denuncia o de oficio por la Fiscalía General Electoral.

No se podrán iniciar procesos de revocatoria de mandato durante el primer y el último año de ejercicio del cargo, con fundamento en el numeral 3.

Del estudio pormenorizado de la norma transcrita, podemos deducir que es el numeral 3 del artículo 492 del CE, el que guarda estrecha relación con el último párrafo del artículo 151 de la Constitución Política, bajo estudio, y que se refiere a la revocatoria de mandato por iniciativa popular.

En cambio, los numerales 1 y 2, se refieren a una tercera modalidad de revocatoria prevista en nuestra legislación, la “legal”, cuyos procesos se inician por la Fiscalía General Electoral, por denuncia o de oficio.

- Decretos Reglamentarios

Para esta última sección del artículo 492, el Tribunal Electoral amplía la reglamentación mediante Decreto 49 de 24 de noviembre 2020, que establece el proceso de revocatoria de mandato por iniciativa popular para los cargos que están sujetos a ella.

Posteriormente, se dan modificaciones, a través de los Decreto N°5 de fecha 11 de marzo de 2021 y Decreto N°11 de 23 de abril de 2021. Luego también se dicta el Decreto 12 de 4 de marzo de 2022, relacionado al uso de aplicación con validación biométrica en dispositivos móviles para el registro de los firmantes de respaldo.

Estos tres últimos decretos fueron expresamente derogados por el Decreto 8 de 7 de julio de 2025, que modifica el Decreto 49 de 2020.

Estos decretos reglamentarios vigentes, emitidos por el Tribunal Electoral, el Decreto 49 de 2020 y el Decreto 8 de 2025, que lo modifica, constituyen un gran avance al establecer de manera clara el proceso de revocatoria de mandato por iniciativa ciudadana, desde que se promueve mediante la presentación de la solicitud ciudadana ante la dirección regional de organización electoral respectiva, hasta cuando se determina si ésta ha sido alcanzado o superado el 30 % de respaldo requerido, en cuyo caso, el TE convocará y reglamentará al referendo revocatorio, que se celebrará en un término no mayor de tres meses. Y de no haber alcanzado la meta dentro del plazo requerido, se ordena el archivo de la solicitud.

Como quiera que en Panamá la facultad de solicitar la revocatoria de mandato de una autoridad electa está vinculada a la clase de candidatura (sea partidaria o por la Libre Postulación), para una mayor comprensión del tipo de control que se aplica en una revocatoria, nos proponemos realizar a continuación, un análisis sobre cada forma de candidatura y postulación reconocida por la norma electoral. Pues, como veremos, no todo es tan simple como lo señala el artículo 151 de la Constitución Política, según el cual, en el caso de los candidatos postulados por partidos políticos, solo ellos podrán revocar el mandato a la autoridad electa partidaria a quien se le haya adjudicado la curul (ver tabla 2).

Con el análisis anterior, podemos advertir que la facultad de solicitar la revocatoria de mandato para el caso de disputados principales y suplentes está estrechamente vinculada a la adjudicación de la curul, como lo indica el artículo 488 del Código Electoral en relación con los artículos 451 y 452 del citado texto legal. También podemos advertir que se pueden dar múltiples situaciones como se destaca en el cuadro que antecede, en el que hemos pretendido plasmar a quien se le adjudica la curul de acuerdo con la ley electoral y quién puede, en consecuencia, revocar el mandato.

Tabla 2
Revocatoria de mandato como mecanismo de control ciudadano o partidario, según la adjudicación de curul

Tipo de candidatura	Adjudicación	Control ciudadano	Control partidario
Candidatura por libre postulación.	No está adjudicada a ningún partido político.	art. 492, 493.	x
Candidatura por libre postulación, de ciudadano inscrito en partido político.	No es adjudicada a ningún partido, puesto que no fue postulado por partido político.	art. 492, 493.	x
Candidatura partidaria.	Adjudicada al partido que lo Postuló art. 451 CE.	x	art. 488
Candidatura partidaria postulada en alianza.	Se adjudica al partido donde está inscrito el candidato partidario art. 451. CE.	x	art. 488
Candidatura partidaria en alianza cuyo partido del candidato ganador no logre subsistir.	Adjudicada al partido que aportó la mayor cantidad de votos al candidato proclamado art. 451 CE.	x	art. 488

Fuente: Elaboración propia con base al Código Electoral de Panamá.

Sin embargo, debemos señalar que se ha excluido de la citada tabla, a propósito, un caso particular. Nos referimos a las candidaturas por libre postulación (nóminas) que, estando en firme, pueden posteriormente ser postuladas por un partido político, siempre que su estatuto lo permita, posibilidad establecida en el artículo 370 del CE.

Surge aquí una interrogante que no debemos pasar por alto. ¿Existe o no, en nuestra legislación una norma clara que indique a quién debe adjudicársele la curul en caso de resultar ganadora dicha nómina? Pues,

de existir la misma, ella definiría quién puede solicitar la revocatoria de mandato de dichas autoridades electas.

En nuestra opinión, no existe.

Ello es así, pues, el artículo 451 del CE, establece la regla de adjudicación de curul en el caso de que un candidato sea postulado en común por varios partidos en circuitos uninominales. De igual forma, el artículo 452 establece lo pertinente para los circuitos plurinominales.

Pero, existe un vacío legal para el caso antes mencionado en el que el candidato o nómina por libre postulación, luego es postulada por un partido político.

En principio, en nuestra opinión basada en lo que dispone la Constitución Política, estas autoridades electas por libre postulación deben quedar sujetas al control ciudadano. Ello, porque hay que considerar que toda candidatura por libre postulación que logró su clasificación “habiendo quedado en firme”, ya ha pasado por una forma de selección de candidatura, para la que no requirió de ningún partido político o proceso de votación partidario, sino que lo ha logrado con el apoyo de la ciudadanía, mediante un proceso que requiere un número de firmas de respaldo determinado, recogidas en un tiempo ya estipulado. Naturalmente esta que, a nuestro entender, no cambia por el hecho de recibir, posteriormente, el apoyo de uno o más partidos, lo que queda reflejado incluso en las boletas únicas de votación, en las que aparece la nómina tanto por la Libre Postulación, como en la casilla del partido que también la postuló.

Pero esto solo es una interpretación personal, habida cuenta que, no hay norma que así lo diga expresamente. Y al no existir una regla específica para la adjudicación, tampoco la hay para la facultad de solicitar la revocatoria de mandato.

De lo que hemos podido investigar, hasta el momento no ha ocurrido el caso expuesto, en el que el candidato o nómina por libre postulación, que a su vez haya sido postulado por partido político, resultase electo.

Sin embargo, de darse el planteamiento antes señalado, corresponderá en todo caso al Tribunal Electoral interpretar la norma y decidir lo que corresponda, de acuerdo con sus facultades constitucionales y legales.

Tabla 3
Desarrollo legislativo sobre revocatoria de mandato en Panamá.

Artículo de la constitución	Ley	Reglamento	Sentencia
151	Costitución Política de 1972.	Ley 19 de 9 de julio de 1980.	Fallo del Tribunal Electoral de 22 de mayo de 1995
	Ley 6 de 10 de febrero de 1978 por el cual se reglamenta la pérdida de representación ejercida por el representante de corregimiento.	Decreto 49 de 14 de noviembre de 2020.	
	Reforma constitucional de 1983, se incluye la revocatoria de mandato a nivel constitucional.		Fallo del Tribunal Electoral de 5 de marzo de 2008.
	Reforma constitucional del 2004, se incluye la consulta popular en la revocatoria de mandato.		
	Ley 60 de 29 de diciembre de 2006. Reforma al Código Electoral.		
	Ley 14 de 13 de abril de 2010 que reforma el Código Electoral y el Código Procesal Penal.		
	Ley 4 de 7 de febrero de 2013. Reforma al Código Electoral.		

Fuente: Elaboración propia con base en el desarrollo legislativo.

Dentro de esas regulaciones dadas bajo la Ley 19 de 9 de julio de 1980, se tenía contemplado considerar una afectación en perjuicio de la comunidad, y para ese caso, según la ley 19, la solicitud debía tener el de respaldo 75% el porcentaje de electores.

IV. Derecho comparado

Para el análisis comparado seleccionamos dos países que desarrollan la revocatoria de mandato de los integrantes del Órgano Legislativo, a nivel constitucional: Bolivia y Ecuador.

Bolivia:

La revocatoria de mandato se encuentra regulada en la Constitución, en el Título V, capítulo cuarto. En este caso se aplica para toda persona que ejerza un cargo electo pueda ser revocada de su mandato.

El artículo 240 de la Constitución Política del Estado⁶ establece un proceso para todos los que ejerzan un cargo por elección, con excepción del Órgano Judicial. En cuanto a este proceso para los servidores públicos, se debe realizar de acuerdo con lo que establezca la ley, además que la constitución da un papel muy importante a la ciudadanía institucionalizando el control social a través de la sociedad civil en el artículo 241.

La participación y control social para la revocatoria de mandato constitucionalmente implica la formulación de un informe que motive dicha solicitud de revocatoria de mandato, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Constitución y la ley. Lo cual da una relevancia en el artículo 11 de la Constitución a la forma en que se ejerce la democracia, de forma directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo

⁶ Véase la Constitución Política del Estado, artículo 240 https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf

y la consulta previa la asamblea y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a la ley.

Para este caso en particular que se refiere al estudio de la revocatoria de mandato a nivel legislativo en Bolivia, dentro de las regulaciones que existen, se encuentra la Ley 26 de 30 de junio de 2010, Ley de Régimen Electoral⁷ debidamente establecido cada requisito y el proceso en sí, se requiere un 25 % de las firmas y huellas dactilares del padrón nacional electoral para proceder mediante la iniciativa popular de las cuales se debe contemplar del 20 % de cada departamento.

7. Ecuador:

La revocatoria se encuentra reconocida constitucionalmente en el Título IV Participación y Organización, y da total preponderancia Constitucional a los ciudadanos de ejercer la revocatoria de mandato reconociendo la democracia directa.

El artículo art. 105 de la Constitución Política de la República del Ecuador⁸ las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular. La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada.

Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse solo un proceso de revocatoria del mandato. La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al 10 % de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la presidenta o presidente de la República, se requerirá el respaldo de un número no inferior al 15 % de inscritos en el registro electoral.

⁷ Véase LEY N.º 26 LEY de 30 de junio de 2010 Ley de Régimen Electoral. LEY_026.pdf (oep.org.bo)

⁸ Véase la Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 105 https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Tabla 4

Comparativo de reconocimiento constitucional y normativo de la revocatoria de mandato.

País	Bolivia	Ecuador	Panamá
Reconocimiento Constitucional	Artículo 240	Artículo 61 y 105	Artículo 151
Normativa	Ley N°26 de 30 de junio de 2010 Ley del Régimen Electoral artículo 25	Código electoral de la democracia artículo 2 y 199	Texto único del código electoral de Panamá artículo 488 y 492
	Ley N° 1096 de organizaciones políticas artículo 10	Ley orgánica de participación ciudadana artículo 5 y 25	Decreto 49 de 24 de noviembre de 2020

Fuente: Elaboración propia con base al desarrollo constitucional y legislativo de los países comparados.

Es notorio que en los países consultados su reconocimiento se plantea como un derecho constitucional otorgado a los ciudadanos, lo cual nos permite decir que se emplea como un mecanismo de control ciudadano o control de democracia directa, que en algunos casos resulta aplicable a todos los cargos de elección popular y, en otros, se exceptúa el cargo presidencial, como es el caso de Panamá.

Se evidencia, pues, un amplio marco jurídico desarrollado en cuanto a la revocatoria de mandato, en el cual se reconoce la soberanía popular que emana del pueblo, aspecto que es de mucha importancia. Podemos observar, además, que en ninguno de los casos existe un control partidario o que se encuentra exclusivamente a disposición de los partidos políticos.

V. Jurisprudencia

Existe jurisprudencia en cuanto a la revocatoria de mandato partidaria dentro del proceso disciplinario en los cuales el Tribunal Electoral

dictamina que es solo competencia de los partidos políticos. Según fallo de 22 de mayo de 1995 “Se trata pues, hasta cierto punto de una prerrogativa constitucional que tienen los partidos, toda vez que, si ellos no la ejercen, nadie más puede ejercerla”.

Resulta importante mencionar que este fallo evidencia lo establecido constitucionalmente hasta la reforma de 2004, donde el proceso revocatorio solo podía ser ejecutado por los partidos políticos. Sin embargo, con la reforma constitucional del 2004 se incluye un mecanismo de consulta popular a criterio de los partidos políticos, resaltando la importancia del electorado, el cual ya sabemos no tiene carácter vinculante.

La reforma del CE, en el 2006, que incorporó la reforma constitucional del 2004, por lo que el criterio del Tribunal Electoral cambia referente a la facultad de los partidos políticos para ejercer la revocatoria de mandato.

Así lo señala el fallo del tribunal electoral en el proceso de Rogelio Alba Filós:

Estima esta Superioridad, que existe un elemento importante a resaltar, independientemente de que constitucionalmente esa facultad solo la tiene el partido político que lo postuló, y es que los diputados responden a su colectivo político como al electorado que lo eligió, de allí que, para proceder a revocarle el mandato a un diputado, de conformidad con la Constitución Política, debe obedecer a que su conducta o actuar produzca una violación grave a los estatutos de la plataforma ideológica, política o programa, pues en ese contexto, a nuestro juicio, se configuraría una clara traición, tanto al partido que lo postuló como al electorado que lo eligió, toda vez que su conducta se apartó de los principios que consagran la plataforma política e ideológica de su colectivo político. Y ante esa conducta calificada como grave, la Constitución Política lo sanciona con la revocatoria de mandato. (Fallo del Tribunal Electoral, 2008, p 21)

La Constitución Política contempla artículos importantes en los cuales se desarrollan derechos para los ciudadanos y para los partidos políticos, esto nos permite hacer un contraste en cuanto a los derechos políticos, participación ciudadana. Consideramos que gira en torno a la democracia que ambos actores merecen, por lo tanto, debo indicar que el nivel constitucional que se contempla para los partidos y los ciudadanos es en igualdad según lo detalla el artículo 150.

Iniciaremos mencionando el artículo 2 de la Constitución Política el cual citamos textualmente para emitir nuestra opinión sobre el mismo.

Artículo 2. El Poder Público solo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración.

En este artículo el cual consideramos en sentido amplio de la norma, como eje central que permite el desarrollo constitucional, y el mismo establece que “El Poder Público solo emana del pueblo”, es decir, que el ciudadano tiene toda facultad constitucional para ejercer o accionar cualquier medio o mecanismo de rendición de cuenta, como la revocatoria de mandato.

Así también en el Título IV de los derechos políticos, en el Capítulo segundo contentivo del sufragio:

Artículo 135. El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo.

Se establece en el artículo anterior el voto para todos los ciudadanos como un derecho y un deber bajo la libertad, igualdad ... y que el mismo sea ejercido de manera directa, es decir, no hay un intermediario para

su ejercicio del voto, y por lo tanto cada ciudadano puede ejercerlo de manera directa, y esto es algo que va acorde con la democracia.

Curiosamente el artículo 138 establece que los partidos estarán fundados en principios democráticos y versa de la siguiente manera:

Artículo 138. Los partidos 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. La estructura interna y el funcionamiento de los partidos políticos estarán fundados en principios democráticos. La ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos, sin que, en ningún caso, pueda establecer que el número de los votos necesarios para su subsistencia sea superior al cinco por ciento de los votos válidos emitidos en las elecciones para presidente, diputados, alcaldes o representantes de corregimientos, según la votación más favorable al partido.

En ese sentido podemos decir que los procesos internos de los partidos políticos, además de todo aquello que se encuentre descrito en sus estatutos, es el contenido de lineamientos, principios que rigen tanto la democracia interna de los partidos y, además, considerando que concurren a la voluntad de sus inscritos que evidentemente conforman una parte del electorado de un determinado circuito.

El proceso de juzgamiento interno: es realizado por autoridad del partido, cumpliendo con la voluntad de sus inscritos y juzgado por causas descritas en sus estatutos, es decir, que la revocatoria partidaria opera como mecanismo de expulsión para sus miembros; además opera como un mecanismo de rendición de cuentas partidario o de lineamientos partidarios para otros actores del proceso, y no como rendición de cuentas de la labor realizada en el cargo.

Debemos mencionar que el artículo 150 de la Constitución Política establece la representación que cumple los diputados ante la Asamblea Nacional:

Artículo 150. Los diputados actuarán en interés de la Nación y representan en la Asamblea Nacional a sus respectivos partidos políticos y a los electores de su circuito electoral.

Y es donde centramos nuestra tesis, en que este artículo da igual preponderancia constitucional a los partidos políticos y a los ciudadanos electores del circuito electoral, por lo tanto, no se puede obviar que el proceso de revocatoria de mandato debe funcionar en igualdad, tantos los partidos políticos pueden someter a revocatoria de mandato bajo sus respectivas causales, o los ciudadanos electores someter a revocatoria de mandato a los diputados de su circuito.

Cuando analizamos las causales de revocatoria de mandato descritas en el artículo 151 se evidencia que primeramente hace referencia a causales completamente partidarias para el candidato electo a través de un partido político, haciendo que el proceso de revocatoria tenga una variante de control partidario. Y en el mismo artículo describe que los electores del circuito podrán solicitar la revocatoria de mandato para los diputados de libre postulación, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidas en la ley, y estos se describen en el artículo 492 del CE y cuyos rasgos son de una revocatoria de control ciudadano, la cual viene siendo la segunda variante en la revocatoria de mandato.

Dicho lo anterior, para la revocatoria de mandato existen dos variantes descritas en el mismo artículo, dado una disposición de nivel constitucional donde otorga el control exclusivo a los partidos políticos de juzgar a los diputados partidarios. Y que los ciudadanos electores no puedan hacer dicha solicitud de revocatoria de mandato para los diputados partidarios.

Considerado que el artículo comentado también deja abierta la opción de que los partidos políticos puedan incluir la consulta popular con los electores del circuito previo al inicio del proceso, indicaría que la inclusión o no es una decisión democrática, pero soy de la opinión que ambos tienen derecho de ejercer la revocatoria de mandato ya que estos son los que están siendo representados mediante los actos en ejercicio de funciones del diputado, sin importar las distintas banderas políticas.

Hay puntos importantes por considerar, como por ejemplo: ¿por qué el legislador indicó el proceso de revocatoria de modo que solo los partidos políticos puedan revocar el mandato de su candidato partidario o de quien el partido haya postulado?, y seguramente por muchas razones como por ejemplo: protección política, protección partidaria, o como pudiéramos decir que el mismo también actúa como un medio de protección a los electos para ocupar el cargo sin interrupciones, considerando que el uso de la revocatoria se trata de un proceso cuyo resultado sería dejar sin efecto el cargo electo.

En cuanto a lo que llamamos protección partidaria o protección política, atiende a lo que sería – proceso exclusivo de partido político o de candidato político sujeto al régimen interno del partido. Esto incluyendo lo mencionado con anterioridad a los candidatos de otros partidos o libre postulación que hayan sido postulados por un partido determinado y la curul haya sido asignada al partido según el régimen de adjudicación de curul.

Debemos indicar que, para lo anterior, si no existiera ese tipo de protección el candidato electo estaría sujeto a un proceso por el cual pudiera verse afectado por la mayoría de los electores que representan a los partidos opuestos, es decir, que en dicha circunscripción si el candidato electo por residuo que representa las minorías, al efectuarse el proceso de revocatoria de mandato no sería completamente justo o como quisiera no operaría como un sistema de *accountability*, o rendición de cuentas.

Sobre esto nos ilustra Lissidini (2011) trayendo a relucir las principales argumentaciones sobre el debilitamiento de los partidos políticos por causa

de una revocatoria más abierta o participativa de los ciudadanos electores del circuito, y podemos hacer mención de dos de aquellos argumentos: (1) ocasionando rivalidad entre los partidos políticos y los movimientos sociales, y (2) conflicto entre y dentro de los partidos políticos (p. 30).

Un tema muy importante que en esta ocasión no vamos a profundizar, pero que, si nos propone plantear un panorama en cuanto a lo que rendición de cuentas se trata, nos referimos a los grados de responsabilidad o de representación según el proceso actual de rendición de cuentas, toda vez que las decisiones de esta medida recaen en autoridad competente interna de un partido político y no interviene el electorado, ya que es opcional siendo que existe el mismo nivel constitucional entre los partidos políticos y la ciudadanía en general para ejercer la revocatoria, como lo dispone artículo 150 de la Constitución Nacional.

Ante quién se rinde cuentas y quiénes rinden cuentas según la norma constitucional y demás desarrollo legislativo:

- a. Electores del circuito: candidatos por libre postulación y el candidato por libre que ha sido postulado por el partido.
- b. Autoridad del partido político: candidato del partido y candidato de la coalición.
- c. Estado: candidatos electos.

Para la rendición de cuentas queda evidenciado que el proceso tiene diferentes actores y opera con diferentes grados de responsabilidad o representación a la hora de rendir cuentas, además ocurren fenómenos muy interesantes que propician el estudio para las formas de rendición de cuentas de las autoridades electas.

Teniendo todas las premisas del proceso, incluyendo las diferentes opiniones políticas, motivo por el cual consideramos que existe una protección constitucional, razón de ser, de los comentarios al artículo 151 de la Constitución Política.

En ese sentido, respetando la constitucionalidad dada a los partidos políticos y a los electores, según este análisis, consideramos que es posible

mantener las garantías constitucionales del proceso al partido político bajo sus respectivas causales y a la vez permitiendo la participación de los electores, haciendo más democrático el proceso, y reconociendo las garantías del proceso y los derechos de los candidatos electos.

Sobre la diferencia de aplicación del proceso y la competencia entre la participación y la representación asignada a los candidatos, dependiendo de quien tenga la curul, hace del proceso un juego de poder, es decir, el derecho a ejercer la revocatoria de mandato se considera si es control partidario o control ciudadano. Es importante valorar la recomendación realizada en Welp (2020) quien considera que “La participación no podría reemplazar ni debería competir con la representación” (p.324)

La revocatoria de mandato se establece constitucionalmente con tres causales dentro del artículo 151 de la Constitución, en el cual dos de ellos son exclusivos para los partidos políticos y el otro como resultado de una condena por delito doloso con pena privativa de libertad.

Antes de entrar a conocer lo establecido en el CE, existen pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en el fallo por inconstitucionalidad (Sentencia por Demanda de Inconstitucionalidad, 1995), sobre resolución N° 2 de Sala de Acuerdos N°61 de 1994, por el cual se adjudica escaño al legislador del partido Molirena, en virtud del numeral 6 del artículo 141 de la Constitución Política (caso Marco Ameglio).

A juicio de los magistrados que integran el Pleno de la CSJ, la correcta interpretación del numeral 6 del artículo 141 de la Constitución Nacional, con fundamento en los criterios de interpretación constitucional antes esbozados, es que, para seleccionar al candidato que ocupará el escaño de legislador por agregación se tomarán en consideración los votos obtenidos por los candidatos postulados dentro del partido que ha subsistido, es decir, únicamente los votos obtenidos en las papeletas del partido sobreviviente con exclusión de los votos obtenidos por

los candidatos en las papeletas de otro partido, de haber sido postulados por dos o más partidos. Quien haya obtenido mayor número de votos, en las circunstancias antes expuestas, se hace merecedor del escaño por agregación.

De esta manera se diferencia el procedimiento de selección del escaño de legislador por agregación del procedimiento para la selección de legisladores por residuo en el cual sí se toman en cuenta los votos obtenidos por los candidatos en todas las listas o papeletas de los partidos en los cuales hayan sido postulados. (Sentencia por Demanda de Inconstitucionalidad, 1995, p.12)

Además, el fallo de inconstitucionalidad contra el decreto N° 19 de 7 de junio de 2003, “Por la cual se reglamenta el segundo párrafo del artículo 292 del CE” (Caso Teresita de Arias).

El artículo 141, numeral 6 de la Constitución Política que, como se ha dicho, establece la “asignación constitucional de escaños”, se cita como infringido en las demandas de inconstitucionalidad contra el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, no así en la demanda contra el Acuerdo N° 41 del 21 de junio de 2004, pero en función del principio de unidad de la Constitución, antes expuesto, procederemos a confrontar ambos actos con la disposición constitucional en comento.

Sobre el particular, el Pleno encuentra que el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003 vulnera el artículo 141, numeral 6 de la Constitución, pues creó la posibilidad de que, efectivamente, en una elección de legisladores exista una alianza electoral y el partido menos votado sea favorecido con una curul por declinación o renuncia previa del partido más votado, rebasando la letra y espíritu del texto constitucional bajo examen. En el caso que nos ocupa, al

asignar la curul por residuo al Partido Popular en lugar de al PRD como corresponde, se omitió la recta aplicación de lo dispuesto en el artículo 141, numeral 6 de la Constitución, ya que se dejó de asignar la curul de legislador al Partido Popular, colectivo este que no obtuvo legisladores, pero subsistió como partido.

Como consecuencia, resulta igualmente inconstitucional el Acuerdo N° 15 de la Sala de Acuerdos N° 41 de 21 de junio de 2004, ratificada por el Acuerdo N° 7 de la Sala de Acuerdos 43 del 29 de junio de 2004 que, aplicando el criterio inconstitucional plasmado en el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, adjudicó el escaño de legislador alcanzado por No 26263 Gaceta Oficial Digital, viernes 17 de abril de 2009 residuo en el circuito 8-8 al Partido Popular, cuando el mismo le correspondía al Partido Revolucionario Democrático, que fue el partido que más votos aportó a la candidatura del candidato Rubén Arosemena. Al asignar la curul por residuo al Partido Popular en lugar de al PRD como corresponde, se omitió la recta aplicación de lo dispuesto en el artículo 141, numeral 6 de la Constitución, ya que se dejó de asignar la curul de legislador al Partido Popular, colectivo que no obtuvo legisladores, pero subsistió como partido. Y es que en virtud del artículo 141, numeral 6, al Partido Popular le correspondía un escaño en la Asamblea Nacional el cual debió ser llenado por el legislador más votado. (Sentencia por Inconstitucionalidad, 2009, p. 38)

El artículo 2 de la Constitución se encuentra en el Título I que establece el Estado Panameño, en este artículo expresa que el poder emana del pueblo, siendo esta una norma fundamental y que la voluntad emana del pueblo es importante que se valore el rendimiento que ha realizado el diputado en consecuencia de sus actos como lo contemplado en el artículo 150 de la Constitución.

Es por eso que Gonzáles Marcos (1995) señala que a pesar de que los partidos mantuvieran el derecho exclusivo de postular a los candidatos, no deben inferir con las decisiones de los legisladores, haciendo la observación, a modo de ilustración el caso presidencial, los partidos postulan al presidente, pero no pueden interferir en el ejercicio de sus facultades.

En cuanto a lo establecido en el CE para la adjudicación de curul, si se trata de un candidato electo, lo principal es que se debe conocer bajo qué condición participó este. El art. 451 del CE establece para circuitos uninominales:

Artículo 451. Las juntas de escrutinio de circuito electoral proclamarán

Si varios partidos, postulan un mismo candidato, se sumarán todos los votos obtenidos por esos partidos, pero en todo caso la curul se le asignará al partido donde está inscrito el candidato proclamado.....

Si no está inscrito en ninguno de los partidos que lo postuló la curul se le asignará al partido que mayor cantidad de votos le aporte al candidato proclamado...

Para ambos casos el candidato queda sometido a los estatutos del partido al que se le asignó la curul, de manera supletoria se aplicará la norma para los circuitos plurinominales.

En ese sentido, para la revocatoria de mandato por partido político se aplicará lo establecido en el artículo 438 del CE y que establece que podrá revocar el mandato el partido al que se le haya adjudicado la curul.

Conclusión

Los mecanismos de democracia directa han dotado a los ciudadanos de herramientas que han permitido la rendición de cuentas

de las autoridades electas, siendo estos mecanismos con rango constitucional.

En cuanto a la revocatoria de mandato, podemos determinar que como mecanismo de control se ejerce en diferentes formas, entre los cuales se incluye o excluye la participación ciudadana.

Sobre revocatoria de mandato, en Panamá iniciamos las consideraciones con base en los conceptos que han determinado que se trata de un instrumento que busca garantizar la democracia directa (Kornblith, (2017) y a la vez un mecanismo de control ciudadano, pero que además se ejerce para algunos candidatos en una modalidad de mecanismo de control partidario.

Es preciso recordar que la revocatoria de mandato de los diputados se encuentra contemplada en el Capítulo 1º del Título V, de la Constitución, dentro del desarrollo del Órgano Legislativo, como un derecho otorgado a los partidos políticos para ejercer un control interno, y a los ciudadanos de ejercerlo sobre quienes han participado mediante la libre postulación, lo cual determina en principio dos procesos distintos.

Aunado a lo anterior, debemos señalar que los hallazgos del estudio incluyen que los partidos Popular y Cambio Democrático tienen la consulta ciudadana en su proceso de revocatoria, sin embargo el partido Popular tiene el proceso de consulta ciudadana pasado el proceso interno de revocatoria, lo cual es contrario a lo señalado por la Constitución Política (numeral 6 del artículo 151).

Ecuador y Bolivia tienen normas comparables a nuestro artículo 151 de la Constitución, basadas en un derecho constitucional otorgado a los ciudadanos por el cual pueden ejercer de forma directa la revocatoria.

El proceso de revocatoria de mandato por consulta ciudadana, al que se somete los diputados electos por libre postulación, está regulado en Panamá como una revocatoria completa (full recall), puesto a que la ciudadanía participa en las dos fases descritas por la norma electoral como revocatoria de mandato por iniciativa popular, que es la primera fase, y el referéndum revocatorio de mandato, que es la segunda fase.

La revocatoria de mandato es ejercida por partidos políticos mediante un proceso interno que garantiza la doble instancia cuya causal es legal, y que solo contempla una consulta ciudadana no vinculante previo al proceso si el partido político así lo establece dentro de sus estatutos.

Luego de las conclusiones anteriores puedo proponer algunas recomendaciones basadas en el desarrollo legislativo sobre la revocatoria de mandato y, a pesar de que no han sido escasos los procesos.

Recomendaciones

Dentro de las recomendaciones que podemos proponer está la adecuación del artículo 151 de la Constitución Política, específicamente en lo señalado en el numeral 6, que se refiere al establecimiento de una consulta popular con los electores del circuito como parte del trámite de revocatorio partidario.

En la actualidad, como hemos señalado, se trata de una mera facultad del partido político, y no de una obligación legal. En nuestra investigación determinamos que solo dos partidos la han incluido en sus estatutos.

En nuestra opinión, con el fin de que se garantice la participación del electorado en la toma de decisiones, como lo establecen los artículos 2 y 150 de la Constitución Política, es necesario que la consulta sea obligatoria. Sin embargo, con la finalidad de respetar la autonomía y control partidario, también señalado en el artículo 150 antes mencionado, los resultados de esta no tendrían un carácter vinculante.

Al incluir la participación de los ciudadanos mediante la consulta popular obligatoria, se haría más democrático el proceso de revocatoria de mandato de los diputados postulados por partidos políticos, sin menoscabar el control partidario sobre sus candidatos postulados.

Otra recomendación sería la modificación del último párrafo del mencionado artículo 151 de la Carta Magna, en el sentido de no limitar a los electores de un circuito electoral a que solo puedan solicitar al

Tribunal Electoral revocar el mandato de los diputados principales o suplentes de libre postulación que hayan elegido. A nuestro criterio, también deben tener la misma facultad sobre los diputados principales o suplentes postulados por partidos políticos, pues, según lo indica el también muchas veces citado artículo 150, los diputados deben actuar en interés de la Nación y también representan en la Asamblea a los electores de su Circuito Electoral, no solo a sus respectivos partidos.

Una tercera recomendación no es de carácter constitucional, sino legal. Y es que, deben existir normas claras en el Código Electoral que definan quién tiene la facultad legal de iniciar un proceso de revocatoria de mandato en casos como los que señalamos, donde una nómina por la Libre Postulación en firme también es postulada por uno o varios partidos políticos, pues, cuando la ley es clara, no necesita interpretación.

Finalmente, consideramos la conveniencia de incluir la revocatoria de mandato dentro del Título IV que se refiere a los derechos políticos, como lo establecen las constituciones de otros países que pudimos estudiar al realizar la presente investigación; reafirmando así su carácter de derecho político ciudadano.

Bibliografía

- Díaz Díaz, C. (2009) Revocatoria de Mandato y Pérdida de Representación”. Revista *Iustitia et Pulchritudo*. Editorial La Antigua. USMA. Panamá. 189 – 221.
- Eberhardt, M. L. (2020a). Revocatoria popular y revocatoria partidaria en Panamá: diseño institucional y casos de aplicación. *Revista de Investigaciones Constitucionales*, 401- 427.
- Eberhardt, M. L. (2020b). “Antitransfuguismo” y Revocatoria de Mandato en Panamá: ¿A quién pertenecen las bancadas? *Oikos Polis, Revista Latinoamericana de Ciencias Economicas y Sociales*, 73-74.
- García Jurado, R. (2003). *La teoría de Huntington*. México.
- González Tule, L. A. (2023). Revocatoria de madato presidencial en América Latina en perspectiva comparada. En *Revista Española de Ciencia Política* (págs. 67–90). México.
- Kornblith, M. (23 de 06 de 2009). *La revocaroria de mandato: lecciones a partir de la experiencia venezolana*. Retrieved 21 de 08 de 2023, from Kellogg Institute: https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/358_0.pdf
- Kornblith, M. (2017). Revocatoria de mandato. En *Diccionario Electoral* (págs. 984-994). Costa Rica: IIDH.
- Lissidini, A. (2011). *Democracia directa en Latinoamérica: Entre la delegación y la participación*. Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Pasquino, G. (2008). Accountability. *Postdata*. Retrieved 23 de agosto de 2023, from http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-96012008000100002&lng=es&tlng=es: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-96012008000100002&lng=es&tlng=es.
- Sanmartín Méndez , A. (2007). Consideraciones en torno a la fórmula de asignación de curules en los circuitos plurinominales. *Revista Panameña de Política*(3), 76-97.

- Tuesta Soldevilla, F. (2014). Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997-2013). En *La dosis hace veneno: Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza* (págs. 7-28). Ecuador: Instituto de la Democracia.
- Valdés Escoffery, E. (2006). *Acontecer Electoral Panameño*. Panamá.
- Welp, Y. (2014). La revocatoria del mandato en la encrucijada: mecanismos de democracia directa, participación, representación y democracia. En *Una onda expansiva* (págs. 23–43). Lima Perú: Fondo Editorial del Jurado Nacional de Elecciones.
- Welp, Y. (2020). Apuntes para una reforma urgente. En *El Diablo está en los detalles Referéndum y poder político en América Latina* (pp. 311-328). Perú: Fondo Editorial.
- Zovatto Garetto, D. (2015). Las instituciones de la democracia directa. *Derecho Electoral*(20), 34-75.

Fuentes jurídicas consultadas:

- Constitución Política de Bolivia [Const.] Art. 11, 240 y 241 (Bolivia).
- Constitución Política de la República de Ecuador [Const.] Art. 61 y 105 (Ecuador).
- Constitución Política de la República Panamá [Const]. Art. 2, 11 de octubre de 1972 (Panamá)
- Constitución Política de la República de Panamá [Const.] Art. 6, 11 de octubre de 1972 (Panamá).
- Constitución Política de la República Panamá [Const]. Art. 135, 11 de octubre de 1972 (Panamá)
- Constitución Política de la República Panamá [Const]. Art.138, 11 de octubre de 1972 (Panamá)
- Constitución Política de la República Panamá [Const]. Art.150, 11 de octubre de 1972 (Panamá)

- Ley N° 3850 Que establece las normas para la convocatoria al Referéndum Revocatorio de mandato popular. 12 de mayo de 2008 (Bolivia).
- Ley 2 Orgánica Electoral, Código de la Democracia. 27 de abril 2009 (Ecuador).
- Ley 6 de 1978. Por el cual se reglamenta la pérdida de representación ejercida por el representante de corregimiento. 10 de febrero de 1978 (Panamá).
- Ley 60 de 2006. Que Reforma al Código Electoral. 29 de diciembre de 2006 (Panamá).
- Ley 14 de 2010. Que reforma el Código Electoral y el Código Procesal Penal 13 abril de 2010 (Panamá).
- Ley 4 de 2017. Que Reforma al Código Electoral de febrero de 2013 (Panamá).
- Código Electoral (CE.) Ley 356 de 2023. 1 de febrero de 2023 (Panamá).
- Decreto 49 de 2020 [Tribunal Electoral]. que reglamenta los artículos 442 al 446 del Código Electoral 2017, que establece el proceso de revocatoria de mandato por iniciativa popular para los cargos que están sujetos a ella. 24 de noviembre 2020 (Panamá).
- Decreto 5 de 2021 [Tribunal Electoral]. Que modifica el Decreto 49 de 24 de noviembre de 2020, que reglamenta el proceso de revocatoria de mandato por iniciativa popular, para aquellos cargos de elección que están sujetos a ella. 12 de marzo de 2021
- Decreto 11 de 2021[Tribunal Electoral]. Que modifica el numeral 7 de Decreto 49 de 2020, que reglamenta el proceso de revocatoria de mandato por iniciativa popular, para aquellos cargos de elección que están sujetos a ella. 26 de abril de 2021
- Corte Suprema de Justicia. Pleno. Sentencia por inconstitucionalidad 16 de marzo de 1995 (Panamá).

- Corte Suprema de Justicia. Pleno. Sentencia por inconstitucionalidad 19 de enero de 2009 (Panamá).
- Fallo del Tribunal Electoral de 22 de mayo de 1995 (Panamá).
- Fallo del Tribunal Electoral de 5 de marzo de 2008 (Panamá).