

100

ENTRADA NO. 19859-2022**MAGISTRADA MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Licenciado CESAR ELIAS ESPINOSA COPRÍ actuando en su propio nombre y representación, para que se declare inconstitucional la RESOLUCIÓN DE 22 DE DICIEMBRE DE 2021, emitida por el TRIBUNAL ELECTORAL.

REPÚBLICA DE PANAMÁ**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
P L E N O**

Panamá, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS

El 25 de febrero de 2022, el Licenciado CESAR ELIAS ESPINOSA COPRÍ, actuando en su propio nombre y representación, presentó ante la Corte Suprema de Justicia, una demanda de inconstitucionalidad contra la Resolución de 22 de diciembre de 2021, emitida por el TRIBUNAL ELECTORAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, mediante la cual se resolvió, entre otras cosas, declarar la nulidad del proceso seguido por el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular, en contra de Daniel Brea Clavel (Cfr. fs. 1 – 19 del expediente judicial).

Una vez repartida la acción ensayada, la Magistrada Sustanciadora procedió a hacer el escrutinio de admisibilidad, para lo cual dictó la Resolución de 13 de junio de 2022, mediante la cual se admitió la misma; y se le corrió traslado de esta al Procurador General de la Nación, a fin que emitiera su concepto en relación a esta (Cfr. f. 60 del expediente judicial).

Cumplidos los trámites establecidos en los artículos 2563 y siguientes del Código Judicial, el negocio se encuentra en estado de resolver, labor a la cual se aboca este Tribunal, en atención a las siguientes consideraciones:

107

DISPOSICIÓN ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

El actor demanda la inconstitucionalidad de la Resolución de 22 de diciembre de 2021, emita por el TRIBUNAL ELECTORAL, cuya parte resolutive es del tenor siguiente:

“Primero: REVOCAR la Resolución de 26 de noviembre de 2021, dictada por este Tribunal, que resolvió, entre otras cosas, declarar no viable, la demanda de nulidad en contra de la resolución sancionatoria No.01-DICCIP-TNE-E-2021, dictada por el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular.

Segundo: Acoger la impugnación en contra de la decisión dictada por el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular, contenida en la Resolución Sancionatoria No.01-DICCIP-TNE-E-2021 de 15 de julio de 2021.

Tercero: Declarar la Nulidad del Proceso seguido por el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular, en contra de Daniel Brea Clavel.

Cuarto: Rechazar de Plano por inadmisible el escrito de advertencia de Inconstitucionalidad presentada por los licenciados Jorge Hernán Rubio y Carlos Eduardo Rubio, en fecha 15 de diciembre de 2021” (Cfr. f. 28 del expediente judicial).



HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA PRETENSIÓN PROCESAL

El demandante sustenta su pretensión, entre otras cosas, en lo siguiente:

“SÉPTIMO: La Resolución cuya inconstitucionalidad demandamos excede las facultades que otorga nuestra Carta Magna a la institución denominada Tribunal Electoral, específicamente en materia de procesos disciplinarios internos de los Partidos Políticos, lo que corresponde a las instancias establecidas en los Estatutos y Reglamentos al respecto, y conforme establece el artículo 112 del Código Electoral en cuanto a los derechos de los Partidos Políticos en su condición de asociaciones con personería jurídica, entre tantos otros ‘... 11. Sancionar disciplinariamente o expulsar a sus miembros en los casos y con las formalidades previstas en los estatutos, siempre que se les garantice el debido derecho a la defensa. (...)’, además de que el artículo 94 les reconoce como ‘autónomos e independientes y no podrán ser intervenidos, ni fiscalizados en su régimen interno por ningún órgano ni dependencia del Estado ...’

... (Énfasis suplido) (Cfr. f. 3 del expediente judicial).

NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO EN QUE LO HAN SIDO:

108

Lo anteriormente expuesto, lleva al demandante a considerar que a través de la resolución objeto de reparo se vulneran los artículos 32, 142 y 143 de la Constitución de la República, los cuales establecen que nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales; que con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se establece un tribunal autónomo e independiente, denominado Tribunal Electoral, al que se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo, el cual está llamado a interpretar y aplicar privativamente la Ley Electoral, dirigir, vigilar y fiscalizar la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, la expedición de la cédula de identidad personal y las fases del proceso electoral y se definen las atribuciones del Tribunal Electoral (Cfr. fs. 9 – 19 del expediente judicial).



A fin de sustentar el concepto de infracción de las normas arriba indicadas, el actor indica, entre otras cosas, lo siguiente:

“El Tribunal Electoral incurre en una errónea interpretación del artículo 142 de nuestra Carta Magna por cuanto que el solo concepto ‘fase del proceso electoral’, a nuestro entender, no se extiende hasta la facultad de declarar nulidad de procesos disciplinarios ventilados a lo interno de los partidos políticos, puesto que este tipo de procesos son completamente diferentes de las actividades meramente electorales, y que ni el Código Electoral, la Ley Orgánica del Tribunal Electoral y sus Reglamentaciones contemplan procedimiento específico alguno para su tratamiento, a diferencia de las impugnaciones de nulidad por razón de las contiendas electorales (artículo 345 – 346 y 415 – 416 del Código Electoral que tratan sobre impugnación de candidatura y nulidad de elecciones y proclamaciones, respectivamente).

...

A excepción de los numerales 4 y 6, el contenido del numeral 3, relativo a la atribución o facultad privativa de reglamentar, interpretar, aplicar la Ley electoral y dirimir las controversias que originen su aplicación; si bien la institución denominada Tribunal Electoral ha sido dinámica en el cumplimiento de este mandato constitucional en materia electoral de organización administrativa, tramitación para formación y reconocimiento de partidos políticos, reglamentación y organización de torneos electorales, la jurisdicción por faltas administrativas y delitos electorales entre otros, no es así respecto a la tramitación de impugnaciones de nulidad de procesos disciplinarios o revisión de sanciones disciplinarias aplicadas por parte de los colectivos

políticos a sus afiliados o autoridades ..." (Cfr. fs. 11 y 13 del expediente judicial).

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

En virtud de lo normado en el artículo 2563 del Código Judicial, el Procurador General de la Nación, emitió su concepto a través de la Vista No. 08 de 28 de junio de 2022, a través de la cual solicitó al Pleno de esta Corporación de Justicia, que declare que no es inconstitucional el acto objeto de reparo, sustentando su petición, entre otras consideraciones, en lo siguiente.

"En primer lugar, tenemos que aún cuando el accionante aseveró que no existía en el ordenamiento electoral un proceso específico, para que se surtiera la referida impugnación, frente a dicha aseveración observamos que la acción ejercida se sustenta en el primer párrafo del artículo 112 del Código Electoral, el cual establece que:

‘Artículo 112. Una vez agotados los procedimientos, las instancias y los plazos internos para decidir reclamos e impugnaciones los cuales no excederán de treinta días calendario, todo miembro legalmente inscrito en un partido político podrá impugnar ante el Tribunal Electoral los actos y las decisiones internas del partido que fuesen violatorios a la ley o de sus normas reglamentarias, de sus estatutos y de sus reglamentos.

...’

En correspondencia, constato que, en el proceso disciplinario revisado por el Tribunal Electoral, la referida acción se surtió conforme a las reglas del proceso sumario, el cual se encuentra regulado en el Código Electoral, así:

‘Artículo 607. Se tramitarán (sic), mediante procedimiento sumario, cualquier controversia atribuida a los magistrados del Tribunal Electoral, salvo los casos en que, en virtud de una norma especial, se disponga otro procedimiento. Cualquier referencia a proceso común en este Código, se entenderá como proceso sumario.’

..." (Cfr. fs. 75 - 76 del expediente judicial).

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Antes de abocarnos a esta tarea interpretativa, es importante señalar que el proceso de interpretación de la Constitución como norma fundamental y Suprema de todo Estado, conlleva necesariamente la conceptualización de la Constitución y



109

110

de los principios de interpretación constitucional que van a guiar al intérprete constitucional en su labor; pues sin dudas, realizar una interpretación abierta de la Constitución, es consecuencia de la Supremacía de la Constitución y un constructo democrático.



El jurista alemán Häberle nos recordará que en toda interpretación que se haga de la Constitución, se debe tomar en cuenta el contexto cultural de la sociedad a la que va destinada, pues no en vano para este connotado autor, la Constitución es una pieza cultural:

“Las constituciones son claramente una pieza cultural.

La Constitución no es solo texto jurídico o sistema normativo de regulación, o sino expresión de un estado de desarrollo cultural, instrumento para la autorepresentación cultural de un pueblo, reflejo de su patrimonio cultural y fundamento de sus esperanzas. (Häberle, Peter. Métodos y Principios de Interpretación Constitucional. Un catálogo de Problemas. Revista de Derecho Constitucional Europeo. Número 13. Enero- Junio de 2010)”.

Por su parte, para García Pelayo:

“La Constitución es, pues, un sistema de normas. No representa una suma o resultante de decisiones parciales tomadas según van surgiendo los acontecimientos o presentándose las situaciones, sino que parte de la creencia en la posibilidad de establecer de una sola vez para siempre y de manera general un esquema de organización en el que se encierre la vida toda del Estado y en el que se subsuman todos los casos particulares posibles. (García Pelayo, Manuel citado por Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho Constitucional. Editorial Marcial Pons 1994)”.

De allí que interpretar la Constitución para administrar justicia en un caso concreto, es un proceso complejo. Tomando en consideración que el juez está sometido al imperio de la Constitución, aunque la doctrina en materia de interpretación constitucional reconozca hoy un margen de discrecionalidad que permite al intérprete constitucional darle un significado nuevo y distinto al tenor literal de la ley suprema, si el contexto tanto social como cultural lo amerita, reconociendo como guía los principios de interpretación constitucional y en especial, el *principio pro homine*, obligándose en caso de nuevas interpretaciones, a aumentar su carga argumentativa; pues hoy las sociedades democráticas reconocen el proceso de interpretación constitucional, como un proceso público.

En aras de interpretar la Constitución, el intérprete constitucional se asistirá de los principios de interpretación constitucional, en especial de los siguientes:

“La presunción de constitucionalidad de los actos del legislador, determinada por la necesidad de preservar la norma impugnada, a menos que evidentemente sea contraria a la Constitución...”

... el criterio de conservación normativa “favor legitimatis” que implica procurar mantener la vigencia de la norma, o al menos en las intelecciones más acordes con el texto constitucional...

... El criterio de razonabilidad que implica la obligación de soportar las consecuencias razonables de los actos restrictivos de derechos consagrados constitucionalmente...

... El magisterio constitucional que permite a los Tribunales Constitucionales generar pautas para la intelección de todo el ordenamiento jurídico; ...

La prevalencia del derecho a la libertad frente a cualquier restricción, bajo la fórmula de “in dubio pro libertate, et favor libertatis”,...

El criterio de estabilidad doctrinaria o “stare decisis”... (Gómez Serrano, Laureano. Las Técnicas en la Interpretación Constitucional. Hermenéutica Jurídica. Ediciones Doctrina y Ley Ltda, Colombia, 2008, pp. 229-231)”.

Hakansson-Nieto, siguiendo a Hesse, agrega a los tradicionales principios de interpretación constitucional, el principio *pro homine*:

“... El principio de unidad

La Constitución es un ordenamiento completo, integral, en el que cada una de sus disposiciones debe armonizarse con las demás. En la Constitución no caben contradicciones internas; por el contrario, la actitud debe ser la de encontrar coherencia a partir del conjunto de principios que deben aplicarse y a los que se refiere la jurisprudencia del Tribunal en su conjunto.

... El principio de corrección funcional

Al realizar su labor de interpretación, el juez no puede desvirtuar las funciones y competencias que el constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales,

De modo tal que el respeto de los derechos fundamentales siempre se encuentre garantizado... En otras palabras, el principio promueve el respeto a las funciones reservadas por la Carta Magna a cada institución política evitando la invasión de otra y, por otro lado, también impide la interpretación cerrada, literal y pensar que una institución constitucional... pueda ejercer una atribución con carácter absoluto si trae como resultado la afectación de los derechos humanos.

... El principio de función integradora

Acuerdo con este principio, el producto de la interpretación solo podrá ser considerado como válido en la medida en que contribuya a integrar, pacificar y ordenar las relaciones de los poderes políticos entre sí y la de éstos con la sociedad... Un



112

aspecto importante con relación a este principio es que al Tribunal Constitucional no puede serle indiferente lo que resuelve, limitándose a aplicar automática y asépticamente la regla jurídica constitucional como si fuera una fórmula matemática, puramente lógica como sin discusión; su papel de operador lo obliga a ponderar cuidadosamente las circunstancias y consecuencias de su pronunciamiento...



... El principio de fuerza normativa de la Constitución

Este principio busca otorgar preferencia a los planteamientos que ayuden a obtener la máxima eficacia de las disposiciones constitucionales...

El principio *pro homine*

El centro del derecho es la persona humana y, por eso, si desea formularse para su promoción debe convertirse en el medio por el cual el ser humano puede alcanzar mayores grados de perfección con el fin de realizar un conjunto de bienes (humanos) que lo ayuden a solventar sus necesidades tanto en su dimensión individual como social. Por lo anterior, de lo que se trata es de poner a la persona humana, y a su dignidad, como el fin supremo de la sociedad y de cualquier comunidad política, lo que significa que toda su actitud debe estar orientada a realizarla y promoverla. (Hakanson –Nieto. Los Principios de Interpretación y Precedentes Vinculantes en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano. Una aproximación. Revista Díkaion, Revista de Fundamentación Jurídica, Año 28-Vol. 23, N°1. Junio. Universidad de La Sabana, Colombia, 2014).

Además de la obligatoria referencia de la dignidad humana y del principio *pro homine*, como eje central de toda interpretación constitucional, para Hernández Valle el principio más importante es el de unidad de la Constitución: "... Ya que la esencia de la Constitución consiste en ser un orden unitario de la vida política y social de la comunidad estatal. (Hernández Valle. Rubén. El Derecho de la Constitución. Tomo I, Editorial Juricentro, Costa Rica, 2004)".

Es precisamente este principio de unidad de la Constitución al que remite el artículo 2566 del Código Judicial y que, en las demandas de inconstitucionalidad, permite el examen de argumentos distintos a los indicados por el activador constitucional.

Del examen de la demanda de inconstitucionalidad.

La acción de inconstitucionalidad, establecida en la Constitución de 1941 y que en la actualidad se encuentra consagrada en el artículo 206 de la Constitución Política, de competencia privativa del Pleno de la Corte Suprema de Justicia,

113

reviste las características de una acción pública. Generalmente, tiene efectos *erga omnes* y hacia el futuro y solo de manera excepcional cuando afecte derechos subjetivos, puede tener efectos *ex tunc*.



A tal efecto, tenemos a bien citar el contenido de la norma en mención, la cual es del tenor siguiente:

“Artículo 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes: 1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona. Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir. Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia.”

La acción en cuestión, se encuentra desarrollada igualmente, en el Libro IV del Código Judicial, a partir del artículo 2559 y siguientes.

El Doctor César Quintero, definió este medio de control objetivo de la Constitución, en los siguientes términos: “La acción de inconstitucionalidad en Panamá es pública y puede ser libremente ejercida por cualquier persona (natural o jurídica, nacional o extranjera), sin el requerimiento de que el acto que impugna le afecte. (Quintero, César. Interpretación constitucional. Editorial Mizrahi Pujol, S.A. Panamá, 1999, p.44).

Llegado el punto en el que nos encontramos, consideramos oportuno indicar que el motivo de disconformidad del actor, se centra en *la competencia*; más específicamente, en la competencia del Tribunal Electoral para calificar la legalidad de actos que surjan en virtud de un proceso sancionatorio a lo interno de un partido político.

Iniciamos este apartado haciendo referencia a lo indicado en la obra, *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Panamá*, en donde su autor, Eduardo Valdés Escoffery, establece lo siguiente:

114

“En Panamá, por mandato constitucional es el Tribunal Electoral quien tiene competencia privativa para conocer todo lo relativo a los partidos políticos.

Así, el Tribunal Electoral es el organismo encargado de reconocer la existencia de los partidos, de reglamentar los trámites para la constitución de los mismos, de custodiar y registrar las inscripciones de los ciudadanos en los partidos políticos, de manejar el subsidio estatal y de resolver las controversias que surjan en cualquiera de dichas actividades, entre otros muchos aspectos.”



Así las cosas, a fin de definir el tema en cuestión, corresponde, en primer término, referirnos a la entidad emisora del acto cuya constitucionalidad se cuestiona, a saber, el Tribunal Electoral.

En el Título IV, Capítulo 3 de la Constitución Política, de los artículos que van del 142 al 145, se desarrolla la función y atribuciones de la corporación denominada *Tribunal Electoral*. Veamos.

“Artículo 142. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se establece un tribunal autónomo e independiente, denominado Tribunal Electoral, al que se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. **Este Tribunal interpretará y aplicará privativamente la Ley Electoral**, dirigirá, vigilará y fiscalizará la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas; la expedición de la cédula de identidad personal y las fases del proceso electoral.

El Tribunal Electoral tendrá jurisdicción en toda la República y se compondrá de tres Magistrados que reúnan los mismos requisitos que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, los cuales serán designados, en forma escalonada, para un periodo de diez años así: uno por el Órgano Legislativo, otro por el Órgano Ejecutivo y el tercero por la Corte Suprema de Justicia, entre personas que no formen parte de la autoridad nominadora. Para cada principal se nombrará, de la misma forma, un suplente.

Los Magistrados del Tribunal Electoral y el Fiscal General Electoral son responsables ante la Corte Suprema de Justicia por las faltas o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, y les son aplicables las mismas prohibiciones y prerrogativas que establece esta Constitución para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.” (El resaltado es del Tribunal).

“Artículo 143. El Tribunal Electoral tendrá, **además de las que le confiere la Ley**, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5, 7 y 10:

115



1. Efectuar las inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas, y hacer las anotaciones procedentes en las respectivas inscripciones.

2. Expedir la cédula de identidad personal.

3. Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla, y conocer de las controversias que origine su aplicación.

4. Sancionar las faltas y delitos contra la libertad y pureza del sufragio, de conformidad con la Ley, garantizando la doble instancia.

5. Levantar el Padrón Electoral.

6. Organizar, dirigir y fiscalizar el registro de electores y resolver las controversias, quejas y denuncias que al respecto ocurrieren.

7. Tramitar los expedientes de las solicitudes de migración y naturalización.

8. Nombrar los miembros de las corporaciones electorales, en las cuales se deberá garantizar la representación de los partidos políticos legalmente constituidos. La Ley reglamentará esta materia.

9. Formular su presupuesto y remitirlo oportunamente al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del Estado. El Tribunal Electoral sustentará, en todas las etapas, su proyecto de presupuesto. El presupuesto finalmente aprobado procurará garantizarle los fondos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

En dicho presupuesto se incorporarán los gastos de funcionamiento del Tribunal Electoral y de la Fiscalía General Electoral, las inversiones y los gastos necesarios para realizar los procesos electorales y las demás consultas populares, así como los subsidios a los partidos políticos y a los candidatos independientes a los puestos de elección popular. Durante el año inmediatamente anterior a las elecciones generales y hasta el cierre del periodo electoral, el Tribunal Electoral será fiscalizado por la Contraloría General de la República, solamente mediante el control posterior.

10. Ejercer iniciativa legislativa en las materias que son de su competencia.

11. Conocer privativamente de los recursos y acciones que se presenten en contra de las decisiones de los juzgados penales electorales y de la Fiscalía General Electoral. Las decisiones en materia electoral del Tribunal Electoral únicamente son recurribles ante él mismo y, una vez cumplidos los trámites de Ley, serán definitivas, irrevocables y obligatorias. Contra estas decisiones solo podrá ser admitido el recurso de inconstitucionalidad.” (El resaltado es del Tribunal).

“Artículo 144. La Fiscalía General Electoral es una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral, que tendrá derecho a administrar su Presupuesto.

El Fiscal General Electoral será nombrado por el Órgano Ejecutivo sujeto a la aprobación del Órgano Legislativo, para un periodo de diez años; deberá llenar los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y tendrá iguales restricciones. Sus funciones son:

110

1. Salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos.
2. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo que respecta a los derechos y deberes políticos electorales.
3. Perseguir los delitos y contravenciones electorales.
4. Ejercer las demás funciones que señale la Ley.”



“**Artículo 145.** Las autoridades públicas están obligadas a acatar y cumplir las órdenes y decisiones emanadas de los funcionarios de la jurisdicción electoral, prestando a éstos la obediencia, cooperación y ayuda que requieran para el desempeño de sus atribuciones. La omisión o negligencia en el cumplimiento de tal obligación será sancionada de acuerdo con lo que disponga la Ley.”

De los artículos arriba transcritos, resulta particularmente relevante el 143; ya que, como se observa, el mismo delega, *en primer término*, en la ley, la definición de las competencias del Tribunal Electoral. Obsérvese.

“**Artículo 143.** El Tribunal Electoral tendrá, **además de las que le confiere la Ley**, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5, 7 y 10:

...”

Así las cosas, si bien la Constitución Política contempla las funciones y atribuciones del Tribunal Electoral, aquella no se erige como el único cuerpo normativo a través del cual se le asignan a este sus funciones; ya que, como vemos, la propia Carta Magna reconoce a la ley la posibilidad de definir atribuciones *adicionales* a las contempladas en los artículos a los que previamente hemos hecho referencia.

Lo anterior implica que el examen dirigido a determinar las competencias y atribuciones del Tribunal Electoral, no se agota con la sola lectura y análisis de las disposiciones constitucionales.

En función de lo anterior, y a fin de continuar con el análisis dirigido a determinar las competencias del Tribunal Electoral, corresponde remitirnos ahora a la ley.

Así, tenemos que el Texto Único del Código Electoral, vigente al momento de la presentación de la demanda ante el Tribunal Electoral, establecía lo siguiente:

117

“Artículo 94. Los partidos políticos son autónomos e independientes y no podrán ser intervenidos, ni fiscalizados en su régimen interno por ningún órgano ni dependencia del Estado, excepto por el Tribunal Electoral en el manejo de los fondos que provea el Estado para sus gastos en los procesos electorales **y en los demás términos que establece este Código.**”



Los partidos políticos podrán solicitar al Tribunal Electoral orientación y capacitación en materia de organización y procesos electorales internos. Del mismo modo podrán solicitar que se les brinde cooperación en la organización de sus convenciones, elecciones primarias e internas, en los términos que se acuerde con sujeción a la autonomía e independencia de los partidos políticos.” (El resaltado es del Tribunal).

Como se observa, los partidos políticos gozan tanto de autonomía como de independencia; sin embargo, al igual que otros derechos, dicha prerrogativa no resulta absoluta; afirmación que se desprende del propio artículo, al definirse una primera excepción, consistente en la fiscalización que ejerce el Tribunal Electoral en cuanto al manejo de los fondos que les sean asignados para los gastos de los procesos electorales; y luego, una segunda excepción, pero esta vez abierta, al indicarse “y en los demás términos que establece este Código”.

En ese marco conceptual, cobra relevancia el artículo 103, numeral 11 del Código Electoral vigente, el cual establecía que:

“Artículo 103. Son **obligaciones** de los partidos políticos:

1. Acatar, en todos sus actos, la Constitución Política y las leyes de la República.

...
11. Establecer los procedimientos sumarios, las instancias y los plazos para el agotamiento de la vía interna, con lo que se permitirá a los afectados recurrir al Tribunal Electoral. La decisión del partido quedará ejecutoriada en un plazo de dos días hábiles, una vez notificada la decisión de última instancia.” (El resaltado es del Tribunal).

De lo anterior se desprende con claridad, que una vez *agotada la vía interna*, los que se sintieran afectados en razón de un pronunciamiento del partido, tenían la posibilidad de recurrir ante el Tribunal Electoral, a fin de cuestionar la medida adoptada, planteamiento que resulta congruente y concordante con el procedimiento establecido en el propio estatuto del Partido Popular, en donde se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

**“CAPÍTULO IX
DE LOS ORGANISMOS DE CONSULTA Y DE GARANTÍA.”**



...
Artículo 124. Todo proceso disciplinario o producto de elecciones internas o primarias deberá resolverse dentro del término máximo de treinta (30) días calendarios, contados a partir del vencimiento del término con que cuenta la Fiscalía Nacional para realizar la investigación o instruir el sumario, incluyendo los recursos. Cuando la Fiscalía Nacional remita su informe o vista fiscal antes del vencimiento del término que tiene para ello, se entenderá que renuncia al resto del término, salvo manifestación expresa en contrario. En este caso, el término para el Tribunal Nacional Ético-Electoral comenzará a contarse a partir de la fecha en que se recibe el informe o sumarias correspondientes. Si un proceso no es resuelto dentro de dicho término, se considerará nulo y deberá archivar el mismo. En caso de elecciones internas o primarias celebradas dentro del período electoral decretado por el Tribunal Electoral, el plazo para resolver los procesos, incluyendo los recursos será de siete (7) días calendarios y en ningún caso se resolverán más allá de la fecha de cierre de las elecciones.

La primera notificación con que se inicia un proceso y **aquella con la cual se agota la vía interna**, se hará personalmente.” (Cfr. https://www.tribunal-electoral.gob.pa/wp-content/uploads/2017/06/ESTATUTO_CON_MODIFICACIONES_30-6-2015.pdf) (El resaltado es del Tribunal).

“Artículo 131. Los recursos deben interponerse y resolverse dentro de los siguientes términos:

a. El de reconsideración podrá interponerse verbalmente o por escrito antes del cierre oficial del congreso o dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación de una decisión que afecte a un miembro u organismo pero debe sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Este recurso se resolverá en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día en que se recibe la sustentación.

b. El de apelación se interpondrá y sustentará en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución correspondiente.

Estos recursos, una vez admitidos surten efecto suspensivo en la decisión decretada y las resoluciones dictadas por el Tribunal Nacional Ético-Electoral se ejecutorian transcurridos dos (2) días calendarios desde su notificación, **lo que agota la vía interna.**” (Idem) (El resaltado es del Tribunal).

Así las cosas, el *agotamiento de la vía interna*, de la forma arriba indicada, lleva, de manera implícita, el reconocimiento de la existencia de un proceso de revisión superior y externo; el cual, en el caso que nos ocupa, es realizado, como lo indica la norma, *por el Tribunal Electoral*.

En función de lo anterior, tenemos que del análisis de la disposición constitucional, y su integración con la norma legal y la estatutaria, se desprenden

elementos, no solo de concordancia, sino también de complementariedad, en donde, si bien se les reconoce autonomía a los partidos políticos, también es cierto que se contemplan mecanismos de control sobre sus actuaciones; y esto es así, ya que, si bien, como se ha indicado, se les reconoce, a nivel constitucional, autonomía en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, no menos cierto es que sus actuaciones siempre se encontrarán sujetas al imperio de la Constitución y la ley.

En ese marco conceptual, consideramos importante desatacar, que la competencia del Tribunal Electoral, en ningún momento fue puesta en duda por ninguna de las partes, previo a la emisión de la Resolución Sancionatoria No.01 DISCIP-TNÉ-2021 de 15 de julio de 2021; lo cual denota un claro reconocimiento por parte de ellas, en cuanto a la competencia del Tribunal Electoral para conocer sobre la legalidad del acto en cuestión.

En este orden de ideas, resulta especialmente importante el criterio externado por este Pleno, en donde, a través de la Sentencia de 5 de abril de 2006, indicó lo siguiente:

“Luego de hacer un breve análisis, del motivo que dio origen a esta acción, el Pleno de la Corte constata que la inconformidad de la parte actora se encuentra enmarcada en el ámbito procesal, discusión ésta que debió ser absuelta ante el Tribunal de la Instancia, y no ante el Tribunal Constitucional, pues a este solo le atañe dilucidar cuestión meramente constitucional.” (El resaltado es del Tribunal).

Lo anterior es importante tenerlo muy de presente; ya que, no podemos perder de vista que la función de este Tribunal es de control constitucional, y no procesal, como bien se indica en el fragmento transcrito.

Para culminar con este punto, traemos a colación dos pronunciamientos del Tribunal Electoral, en donde se desarrolla con claridad el tema que nos encontramos analizando:

Sentencia de 18 de mayo de 2005

“Por medio de la Resolución de 18 de mayo de 2005, emitida por los Honorables Magistrados del Tribunal Electoral, dentro del Reparto No. 13-2005-ADM, consistente en la impugnación contra



120

las resoluciones proferidas por el Tribunal de Honor y Disciplina del Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA), por medio de la cual fueron expulsados algunos miembros de dicho colectivo, se estableció que los estatutos de partidos políticos son de obligatorio cumplimiento cuando son aprobados por el Tribunal Electoral.



Así mismo se plasmó en el fallo, que el proceso de expulsión realizado a algunos miembros del partido MOLIRENA, no cumplió con los procedimientos establecidos en sus estatutos, **en el sentido de que a los impugnantes no se les dio traslado de la demanda, no se concedió el derecho para participar en la audiencia, desconociendo el contradictorio para la legítima defensa, violando las garantías procesales mínimas establecidas tanto en sus estatutos y en la propia ley electoral, por lo que se acogió la impugnación y se declaró la nulidad de los procesos disciplinarios seguidos por el Tribunal de Honor y Disciplina del partido MOLIRENA.** (El resaltado es del Tribunal).

Sentencia de 31 de mayo de 2013

“Al final el Tribunal señaló de igual manera, que lo establecido en el artículo 108 del Código Electoral, guardaba relación con el hecho de garantizar la doble instancia, **ya que la norma antes señalada facultaba a todo miembro de un partido político a impugnar ante el Tribunal Electoral todo acto o decisión que considerara violatorio de la Ley o de sus estatutos ...**” (El resaltado es del Tribunal).

Aclarado el punto que antecede, corresponde ahora pronunciarnos en cuanto el acto objeto de reparo, a saber, la Resolución de 22 de diciembre de 2021, emitida por el Tribunal Electoral, a través de la cual se dispuso, entre otras cosas:

“Primero: REVOCAR la Resolución de 26 de noviembre de 2021, dictada por este Tribunal, que resolvió, entre otras cosas, declara no viable, la demanda de nulidad en contra de la resolución sancionatoria No.01-DICCIP-TNE-E-2021, dictada por el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular.

Segundo: Acoger la impugnación en contra de la decisión dictada por el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular, contenida en la Resolución Sancionatoria No.01-DICCIP-TNE-E-2021 de 15 de julio de 2021.

Tercero: Declarar la Nulidad del Proceso seguido por el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular, en contra de Daniel Brea Clavel.

Cuarto: Rechazar de Plano por inadmisibile el escrito de advertencia de Inconstitucionalidad presentada por los licenciados

Jorge Hernán Rubio y Carlos Eduardo Rubio, en fecha 15 de diciembre de 2021" (Cfr. f. 28 del expediente judicial).

El artículo 32 de la Constitución Política, establece que nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o *disciplinaria*; integrándose de esa manera a nuestro derecho positivo, el Principio del Debido Proceso.

En ese contexto, Víctor Manuel Rodríguez Rescia, en su obra, *El Debido Proceso Legal y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos*, indica:

"Ello por cuanto el debido proceso, o como lo llama la Corte Interamericana de Derechos Humanos, '*el derecho de defensa procesal*' es una garantía procesal que debe estar presente en toda clase de procesos, no sólo en aquellos de orden penal, sino de tipo civil, administrativo o de cualquier otro. El derecho al debido proceso busca confirmar la legalidad y correcta aplicación de las leyes dentro de un marco de respeto mínimo a la dignidad humana dentro de cualquier tipo de proceso, entendido este como 'aquella actividad compleja, progresiva y metódica, que se realiza de acuerdo con reglas preestablecidas, cuyo resultado será el dictado de la norma individual de conducta (sentencia), con la finalidad de declarar el derecho material aplicable al caso concreto' (Cfr. Arazi (Roland), *Derecho procesal civil y comercial*, 2da. edición, Bs. As., Astrea, 1995, p. 111).

En ese sentido, el debido proceso tiene, ante todo, dimensiones programáticas, no por esto menos vinculantes jurídicamente, que exigen la existencia, suficiencia y eficacia de un sistema judicial y procesal idóneo para garantizar ese derecho fundamental a la justicia, que no es, más que una consecuencia del monopolio del poder asumido por el Estado y la más importante manifestación del derecho de petición, que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos se consagra en el artículo 25 conforme al cual:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y



c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.



Este derecho de petición es de vital importancia al constituirse en un instrumento fundamental para canalizar la defensa en cualquier tipo de proceso, planteando ante la autoridad judicial competente las gestiones o recursos pertinentes. Además, es un derecho que debe interpretarse en forma amplia, no sólo en la posibilidad de plantear recursos ante el despacho en que se tramita el proceso, sino ante toda oficina judicial en la cual se pueda interponer un recurso (vg. Tribunales o Salas Constitucionales para el ejercicio de los recursos de hábeas corpus y de amparo, o de habeas data, donde esté permitido).

Precisamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana” o “el Tribunal Interamericano”), tuvo la oportunidad de referirse al artículo 25 de la Convención Americana en el Caso Castillo Páez en los siguientes términos:

‘Esta disposición sobre el derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.

...
se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención Americana, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes...

...” (Cfr. Rodríguez Rescia, Víctor M., El Debido Proceso Legal y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a17762.pdf>).

Los planteamientos arriba citados, nos invitan a realizar ahora un análisis del acto objeto de reparo, ya no desde la perspectiva de la competencia, la cual ha sido debidamente aclarada; sino ahora, del procedimiento en sí.

Para aquello, consideramos necesario hacer una breve referencia a los antecedentes que originaron el acto cuya constitucionalidad se cuestiona. Veamos.

“La presente causa tiene como génesis la denuncia disciplinaria presentada por José Didacio Pittí Sánchez, miembro del Partido Popular, contra Daniel Brea Clavel, presidente del referido partido, al considerar que ha violado los artículos 13, 71 y 155 de los estatutos del Partido Popular, y el artículo 203 del Código Electoral.

129

Culminadas las etapas procesales correspondientes, el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular, mediante Resolución Sancionatoria No.01 DISCIP-TNÉ-2021 de 15 de julio de 2021, **resolvió expulsar del Partido Popular a Daniel Brea Clavel en atención a lo que establece el literal 'd' del artículo 125 del estatuto del Partido Popular, por falta disciplinaria y violación al referido estatuto.**



Contra la referida resolución, el sancionado anunció y sustentó recurso de apelación el 22 de julio de 2021, el cual fue declarado extemporáneo mediante proveído DISCIP-TNÉ-E-2021 del 23 de julio de 2021." (El resaltado es del Tribunal) (Cfr. fs. 30 – 31 del expediente judicial).

Cumplido lo anterior:

"Daniel Brea Clavel, mediante apoderados legales presentó demanda de nulidad (fs. 2-7) contra el proceso disciplinario instaurado en su contra, en especial la Resolución Sancionatoria No. 01 DISCIP-TNÉ-E-2021 del 15 de julio de 2021, por haber violado su derecho a la defensa y los principios fundamentales del debido proceso, alegando medularmente:

- Que el fiscal nacional del Partido Popular dio curso a la denuncia y practicó pruebas sin la participación de su representado, ni de sus abogados, ni de la defensora de los Derechos Humanos y de los miembros del Partido.
- Que el informe rendido por el fiscal nacional del Partido se fundamentó en la valoración de pruebas que no fueron obtenidas de conformidad con lo que establece la norma, careciendo del carácter de prueba legítima.
- Que el Tribunal Nacional Ético Electoral no estuvo constituido en debida forma, lo que lo convierte en un tribunal ilegítimo.
- Que no les admitieron ninguna de las pruebas presentadas dentro del proceso disciplinario, violando de esta manera el derecho a la defensa.
- Que se violó el acápite 'c' del artículo 8 del Reglamento de Conducta de los miembros del Partido Popular al realizar la audiencia sin la presencia del denunciado.
- Que la Resolución Sancionatoria No. 01 DISCIP-TNÉ-E-2021 del 15 de julio de 2021 es incongruente pues resuelve más allá de lo pedido por el denunciante o fiscal, lo que en la doctrina se conoce como 'ultra petita'.
- Que el recurso de apelación presentado contra la resolución sancionatoria fue rechazado por extemporáneo, a pesar de haberla presentado en tiempo oportuno.



...” (Cfr. fs. 30 – 31 del expediente judicial).

Al analizarse por parte del Tribunal Electoral los respectivos elementos de hecho y de Derecho, este emitió el acto objeto de reparo, el cual encontró sustento, entre otras cosas, en lo siguiente:

“Es importante resaltar que, vencido el término de la contestación de la demanda, el magistrado sustanciador procedió al (sic) fijar los hechos de la controversia consistentes ‘en determinar si en el proceso disciplinario contra Daniel Brea Clavel, llevado a cabo por el Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular, existen causales que motiven declarar la nulidad del proceso; además de verificar si el recurso de apelación presentado por el sancionado es viable’ (fs. 509 a 514).

Ello resulta de suma importancia, porque es en este momento donde se limita el debate jurídico sobre la pretensión del actor y los hechos que consecuentemente deben ser probados. De manera, que al fijar los hechos de la controversia se encausa el procedimiento para emitir un pronunciamiento de mérito sobre lo debatido.

Ahora bien, durante el desarrollo de la audiencia se pudo determinar que en el proceso disciplinario seguido al señor Daniel Brea Clavel, **se cometieron diversas irregularidades.**

Inicialmente se declaró impedido para actuar a un miembro del Tribunal Ético Electoral, por el resto de los miembros, **sin que este le haya solicitado o se presentará una acción de recusación en su contra**, es decir, se excluyó a este miembro de participar en la conformación del Tribunal, fuera de todo contexto jurídico.

Así mismo, quedó demostrado que en el proceso interno, **la audiencia se llevó a cabo sin la presencia del investigado, requisito indispensable para su realización.**

Al respecto, el Reglamento de Conducta de los Miembros del Partido Popular, en el capítulo IV denominado ‘Procedimiento Ordinario’, señala en el literal ‘e’ del artículo 8 referente a los procesos disciplinario (sic), al referirse a la audiencia que a ella **‘... deberá asistir el procesado**, su representante o el Defensor de los Derechos Humanos y de los miembros como defensor de ausente’.

Además, lo resuelto por el Tribunal Ético Electoral, **resulta extra petita**, por cuanto que lo solicitado lo solicitado por el Fiscal Nacional del Partido fue **‘LA APLICACIÓN DE LA SANCIÓN ESTIPULADA EN EL ARTÍCULO 125 NUMERAL C’** que es la Destitución del cargo de Presidente y la Inhabilitación durante tres (3) años para optar por cargo alguno a lo interno del partido, **sin embargo, el Tribunal Nacional Ético Electoral decide expulsarlo del colectivo, es decir, aplica una sanción mucho más grave que la solicitada por el Fiscal Nacional.**

125

Además, mediante resolución DISCIP-TNÉ-E-2021 del 23 de julio de 2021, **se declaró extemporáneo el recurso de apelación presentado por el licenciado Jorge Hernán Rubio, apoderado legal de Daniel Brea Claver**, contra la Resolución Sancionatoria No. 01 DISCIP-TNÉ-E-2021 de 15 de julio de 2021, con fundamento en el artículo 37 del reglamento interno del Tribunal Nacional Ético Electoral **y una incorrecta interpretación del numeral 11 del artículo 103 del Código Electoral.**



En cuanto al numeral 11 del artículo 103 del Código Electoral, valga aclarar que el término de dos (2) días hábiles a que se refiere, **se aplica a las decisiones de última instancia, con la finalidad de agotar la vía interna**, no a aquella que se encuentren al primera instancia, **donde se deben aplicar los estatutos y normas reglamentarias que regulan los procedimientos internos**; por tanto, el citado artículo no puede ser utilizado como fundamento para declarar la extemporaneidad del recurso de apelación presentado por el representante legal de Daniel Brea Clavel.

...
No obstante lo anterior, observamos que la Resolución Sancionatoria No.01-DISCIP-TNÉ-E-2021 de 15 de julio de 2021 fue notificada al licenciado Jorge Hernán Rubio, representante legal de Daniel Brea Clavel, el 19 de julio de 2021 (f. 366); y el recurso de apelación presentado contra la referida resolución se interpuso y sustentó el 22 de julio de 2021 (f. 381), **es decir dentro de los tres (3) días después de su notificación.** De manera que no es necesario hacer una valoración adicional sobre el imperio de la norma estatutaria para concluir que el recurso fue presentado oportunamente.

En consecuencia, considera el Tribunal que dentro del proceso disciplinario adelantado en contra del señor Daniel Brea Clavel, por (sic) Tribunal Nacional Ético Electoral del Partido Popular y que da origen a la Resolución Sancionatoria No. 01-DISCIP-TNE-E-2021 de 15 de julio de 2021, **se violó el debido proceso, lo que trae como consecuencia la nulidad del mismo.**

A esta misma conclusión arribó el Fiscal General Electoral, que en su intervención hizo referencia a la vulneración de garantías fundamentales desde el inicio de la investigación, violación flagrante del debido proceso e incongruencia del fallo, por lo que solicitó que se declarase la nulidad total de la investigación." (Cfr. 24 – 27 del expediente judicial).

De las consideraciones arriba expuestas, se desprende que en el curso de la vía de interna del Partido Popular, se incurrió en una serie de infracciones, siendo estas: la declaratoria de impedimento para actuar de uno de los miembros del Tribunal Ético Electoral, por el resto de los miembros, sin que a este se le haya solicitado o se presentará una acción de recusación en su contra; la celebración de la audiencia sin la presencia del investigado; la emisión de una

124

decisión contentiva de elementos distintos a los solicitados y la declaratoria de extemporaneidad de un recurso de apelación interpuesto en tiempo oportuno contra de la Resolución Sancionatoria No.01 DISCIP-TNÉ-2021 de 15 de julio de 2021.



Resalta el hecho, que ninguno de los puntos antes mencionados, son objeto de pronunciamiento por parte del actor.

En este orden de ideas, destaca la Sentencia de 27 de julio de 2016, en donde este Pleno indicó lo siguiente:

“El Pleno de la Corte estima necesario indicar que dicho artículo consagra el principio del debido proceso como **un derecho fundamental**; razón por la cual, se reitera lo señalado en su jurisprudencia en cuanto a que **‘el debido proceso comprende el conjunto de garantías que buscan asegurar a las partes que conforman un Proceso, una recta y cumplida decisión sobre sus pretensiones.’**”

Así, lo ha manifestado el Pleno, entendiendo que la garantía del debido proceso, consagrada en el artículo 32 citado comprende tres derechos, a saber: el derecho a ser juzgado por autoridad competente; **el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales pertinentes**; y el derecho a no ser juzgado mas de una vez por una misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria. Por tanto, la garantía del debido proceso que incorpora la Constitución Política en su artículo 32, tiene un justificado reconocimiento en nuestro Estado de Derecho, constituyéndose en una verdadera garantía constitucional.”

Lo anterior reviste de una especial importancia en el caso que nos ocupa; ya que, el acto objeto de reparo, a saber, la Resolución de 22 de diciembre de 2021, emitida por el Tribunal Electoral, surge como mecanismo de control, derivado ello de la comisión de una serie de vulneraciones al debido proceso, dentro del proceso disciplinario llevado a lo interno del Partido Popular en contra de Daniel Brea Clavel.

Lo anterior nos lleva a reiterar, que la autonomía organizativa y funcional de los partidos políticos, no permite ni viabiliza la infracción de derechos universalmente reconocidos, como lo sería, en el caso que nos ocupa, el derecho al debido proceso.

Para culminar, consideramos oportuno hacer referencia al artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

Cuando la Ley brinda la oportunidad de servir de tribunal de instancia, ya sea, administrativa, judicial, arbitral o a lo interno de un colectivo, como lo es un partido político; el primero y más importante de los principios que se debe tutelar, es el del debido proceso; y esto es así, ya que, si bien el objeto *del proceso*, es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley, dicho objetivo, solo puede ser alcanzado legítimamente, si se cumple con las formalidades que a tal fin hayan sido previamente establecidas.

Si extrapolamos lo indicado en el párrafo que antecede, al contexto de la participación política, veremos que dicho principio adquiere una dimensión especial; y es que, no podemos perder de vista que los partidos políticos se constituyen en espacios de discusión de ideas, de promoción de proyectos comunitarios y de defensa de valores democráticos, funciones estas que deben ir acordes al respeto de la dignidad humana.

De allí, que la ley electoral someta al estricto cumplimiento de las garantías del debido proceso, como forma de garantizar los derechos constitucionales y convencionales de los individuos que integran un partido político, de manera que, de no favorecerles un determinado pronunciamiento, el mismo pueda ser impugnado ante el Tribunal Electoral.

En ese hilo de pensamiento, destaca lo indicado por Jaime Cárdenas Gracia, quien en su obra, *Partidos Políticos y Democracia*, se refiere a las funciones que llenan los partidos políticos en la sociedad, indicando lo siguiente:



128

“Las funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre éstas podemos destacar la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.

La socialización política implica el deber de los partidos de educar a los ciudadanos en la democracia.

...

La última de las funciones sociales de los partidos es su papel como legitimadores del sistema político.

...

Uno de los criterios más aceptados en una democracia para medir la legitimidad del sistema alude a su capacidad para promover en su conjunto los procedimientos y las instituciones democráticos y para garantizar y respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Los partidos desempeñan una importante labor en esta función legitimadora, pues, por una parte, tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones y, por otra, son focos de discusión y debate, además de que cuando llegan al poder por la vía electoral tienen frente a los ciudadanos la señalada obligación de no cancelar los procedimientos y las instituciones democráticos, así como la de velar por el respeto de los derechos fundamentales.

Los partidos hacen posible la democracia, es decir, hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías, permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes. Esta función es la más importante de los partidos y refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos.”

Así las cosas, podemos concluir que los partidos políticos constituyen instrumentos de intermediación entre la sociedad y el sistema político, cuyo propósito principal, reside en propiciar la participación ciudadana, *siempre*, a través de procesos democráticos dirigidos al fortalecimiento del orden constitucional y legal.

Las razones anteriormente anotadas nos llevan a concluir que no prosperan los cargos de inconstitucionalidad alegados por el actor; por lo que, en consecuencia, no se accederá a las pretensiones por él formuladas.



MA

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** la RESOLUCIÓN DE 22 DE DICIEMBRE DE 2021, emitida por el TRIBUNAL ELECTORAL.

Notifíquese y Cúmplase,



MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

MIRIAM CHENG ROSAS
MAGISTRADA

MARIBEL CORNEJO BATISTA
MAGISTRADA

ARIADNE MARIBEL GARCÍA ANGULO
MAGISTRADA

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADA



Angela Russo de Cedeño
ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA
CON VOTO RAZONADO

Carlos Alberto Vásquez Reyes
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

Olmedo Arrocha Osorio
OLMEDO ARROCHA OSORIO
MAGISTRADO

Cecilio Cedalise Riquelme
CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

Yanixsa Y. Yuen
YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
En Panamá a los 31 días del mes de marzo
de 20 23 a las 11:40 de la manana
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.

[Firma]
Firma del Notificado

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 25 de Abril de 2023

Y Yuen
Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia

130

Exp No. 19859-2022 MAGISTRADA MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL
LICENCIADO CESAR ELÍAS ESPINOSA COPRÍ ACTUANDO EN SU PROPIO
NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE
INCONSTITUCIONAL LA RESOLUCIÓN DE 22 DE DICIEMBRE DE 2021,
EMITIDA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL.



VOTO RAZONADO DE LA MAGISTRADA ANGELA RUSSO DE CEDEÑO:

Si bien acompaño con mi firma la decisión de este Pleno de declarar que la Resolución de 22 de diciembre de 2021 emitida por el Pleno del Tribunal Electoral no es inconstitucional; muy respetuosamente, debo manifestar que me encuentro en desacuerdo con una serie de elementos de la parte motiva de la resolución, que se utilizan para arribar a la decisión.

La interrogante fundamental de este caso es la siguiente: ¿La Constitución otorga poderes y facultades suficientes al Tribunal Electoral para hacer un análisis y revisión de los procesos sancionatorios internos de un partido político inscrito y reconocido por el propio Tribunal Electoral? Si bien la respuesta a esta interrogante no la plasma expresamente la parte motiva de la decisión, se puede extraer una *ratio decidendi* que nos indica que los artículos 142 y 143 de la Constitución otorgan suficiente poder al Tribunal Electoral para interpretar y aplicar privativamente la Ley Electoral.

La Ley Electoral (Código Electoral) establece (i) toda la regulación respecto a partidos políticos; y (ii) el control que el del Tribunal Electoral ejerce sobre los actos de los partidos políticos, a pesar de la autonomía de éstos. Por lo que, el poder de análisis y revisión de actos internos de partidos políticos está razonablemente incluido en el poder de interpretar y aplicar privativamente la ley electoral, y conocer de las controversias que origine su aplicación de acuerdo a los artículos 142 y 143 del Código Electoral. Por ende, la respuesta que nos plantea el presente caso era resuelta sin complejidad interpretativa alguna.

Sin embargo, considero, con el debido respeto, que la decisión de la mayoría toma varios pasos fuera del tema a decidir fundamental que nos planteó el caso.

En primer lugar, observo que la decisión sostiene que la ley (en general) define atribuciones adicionales a las contempladas en los artículos 142 y 143 de la Constitución. Me encuentro en desacuerdo con dicha afirmación ya que considero que esta cláusula de reserva de ley del artículo 143 de la Constitución (i) no da posibilidad de adicionar poderes al Tribunal Electoral sino de precisar los poderes ya establecidos en la Constitución; y (ii) se limita a que sea el Código Electoral o las leyes de naturaleza electoral las que precisen las atribuciones del Tribunal Electoral,

no leyes en general. Basta con hacer una interpretación sistemática del artículo 143 de la Constitución para concluir que su cláusula de reserva de ley no se refiere a ley, en general, sino a la ley electoral, pues la cláusula está ubicada en el título referente a las atribuciones del Tribunal Electoral. Una regulación bastante precisa en nuestra Constitución, y que incluye, exclusivamente, temas electorales.


En segundo lugar, considero, muy respetuosamente, que la parte motiva entra a realizar exámenes de legalidad y de control de constitucionalidad subjetivo que no corresponden determinar en esta sede constitucional objetiva. Los exámenes de constitucionalidad a los actos del Tribunal Electoral consisten en determinar si la Constitución ha dado suficiente poder al Tribunal Electoral para realizar algo, si el Tribunal Electoral se ha extralimitado del campo de análisis y acción electoral que la Constitución demarca para éste, o si el Tribunal Electoral ha vulnerado un derecho fundamental.

Por lo expuesto, presento este VOTO RAZONADO.

Fecha *ut supra*,



ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

MAGISTRADA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA


YANIXSA Y. YUEN C.
SECRETARIA GENERAL

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 25 de Abril de 2023


Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia