

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 995

Panamá, 28 de julio de 2021

Proceso de Inconstitucionalidad.

Concepto de la Procuraduría de
la Administración.

El Licenciado Miguel Batista Guerra, en nombre y representación de **Alejandro Berroa Pimentel**, interpone Acción de Inconstitucionalidad en contra de la **Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020)**, emitida por la mayoría del Pleno del Tribunal Electoral, que resolvió sancionar al actor con multa de tres mil balboas (B/.3,000.00), por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 209 del Código Electoral.

Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Pleno.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso constitucional relativo a la guarda e integridad de la Constitución, a través de la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. El acto acusado de inconstitucional.

Al analizar la acción interpuesta, observamos que el activador constitucional demanda la decisión contenida en la Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020), emitida por la mayoría del Pleno del Tribunal Electoral, que resolvió sancionarle con multa de tres mil balboas (B/.3,000.00), por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 209 del Código Electoral. Veamos:

“PRIMERO: SANCIONAR a **Alejandro Berroa Pimentel** con cédula... con multa de TRES MIL BALBOAS (B/.3,000.00) por la violación del artículo 29 del Código Electoral es decir, por no entregar oportunamente el informe correspondiente al origen de las contribuciones privadas utilizadas en la campaña electoral que realizó como precandidato al cargo de representante por la libre postulación, en el corregimiento de Progreso, distrito de Barú, provincia de Chiriquí

SEGUNDO: La multa impuesta debe ser cancelada en el término de sesenta días posteriores a la ejecutoria de la resolución en la Dirección de Finanzas ubicada en la sede central del Tribunal Electoral...

...”

II. Disposiciones constitucionales que se aducen infringidas con la emisión del acto.

El accionante indica, en primer lugar, que la decisión emitida por la mayoría del Pleno de los Magistrados del Tribunal Electoral, infringe **los artículos 31 y 17 de la Constitución Política**; que señalan lo siguiente:

“**Artículo 31.** Solo serán penados los hechos declarados punibles por Ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto imputado.”

“**Artículo 17.** Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona”.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Observa este Despacho que la acción en estudio, interpuesta por el Licenciado Miguel Batista Guerra, en representación de **Alejandro Berroa Pimentel**, fue admitida mediante la Resolución de catorce (14) de julio de dos mil veintiuno (2021), con la finalidad de declarar inconstitucional la Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020), emitida por el Tribunal Electoral (Cfr. foja 70 del expediente judicial).

En este escenario, y antes de emitir nuestro concepto, esta Procuraduría estima pertinente enfatizar que el Derecho Procesal Constitucional, que es la rama del derecho que estudia los mecanismos de defensa y supremacía de la Constitución, subdivide o clasifica tradicionalmente un control de carácter objetivo y otro de carácter individual, en función a la puesta en peligro o lesión de un derecho que afecte directamente a un particular, o por el contrario, que sea lesivo contra toda una colectividad o grupo de individuos.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, específicamente en su artículo 143, queda claro que **contra una decisión del Pleno de los Magistrados del Tribunal Electoral, solo se podrá interponer un recurso de inconstitucionalidad**, de tal forma, que en este caso, el actor ha utilizado el mecanismo adecuado para sustentar su pretensión.

3.1. Argumentos del activador constitucional.

Puntualizando lo anterior, este Despacho observa que el apoderado judicial del demandante ha ensayado directamente la acción de inconstitucionalidad, manifestando en sus hechos, lo siguiente. Veamos:

“...De conformidad con el Artículo 338 del Código Electoral, una vez realizada la solicitud, de cumplir con los requisitos legales, se emitirá resolución autorizando la entrega de libros para recoger firmas, estos eventos no se satisficieron (Sic), por lo que mi representado, no ostento (Sic) en ningún momento la condición de **precandidato** por la libre postulación, para el cargo de Representante del corregimiento de Progreso, distrito de Barú, provincia de Chiriquí.

...En el expediente identificado como No.206-2019-ADM, mediante resolución de 19 de junio de 2019, bajo la ponencia del Magistrado **ALEJANDRO JUNCÁ WENDEHAKE**, se le corrió traslado a mi representado, a fin de que hiciera los descargos, en su defensa, aportara y adujera pruebas.

...Mi representado, manifestó al contestar el traslado que, no había participado como precandidato por la libre postulación, para el cargo de Representante en el corregimiento de Progreso, distrito de Barú (Sic), provincia de Chiriquí y agregó que, para la fecha de 11 de enero de 2019, se publicó en el boletín electoral No.4436, la lista de los precandidatos por la libre postulación, en dicha lista, no apareció su nombre, por lo que insistió que no había participado como precandidato al cargo de Representante por la libre postulación por el corregimiento de Progreso distrito de Barú provincia de Chiriquí.” (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

Al respecto de los hechos expuestos por el activador constitucional, esta Procuraduría no puede perder de vista, que el actor aporta como prueba, la copia autenticada del expediente No.206-2019-ADM, constancias procesales que nos permitirán, efectuar un mejor análisis de la situación planteada (Cfr. fojas 13 a 68 del expediente judicial).

3.2. Opinión objetiva sobre la causa sometida a debate.

Para lograr una mejor aproximación al tema en estudio, será indispensable conocer en primer lugar, las atribuciones con las que cuenta el Tribunal Electoral, en materia electoral, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República de Panamá. Veamos:

“Artículo 142. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia en el 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...”

“**Artículo 143.** El Tribunal Electoral tendrá, además de las que le confiere la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente...

...
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.

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

....
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.”

De las normas constitucionales citadas, se desprende con toda claridad que el Tribunal Electoral ejerce de manera privativa, la jurisdicción electoral con un amplio alcance, pues además de ser el único tribunal competente para interpretar y aplicar la ley electoral, tiene también la atribución de ejercer iniciativa legislativa, razón por la cual presentan ante la Asamblea Nacional, el proyecto de ley que contiene el Código Electoral, cuyo texto abarca tanto las sanciones para las faltas administrativas electorales, como también los delitos electorales investigados por medio de la Fiscalía General Electoral.

De lo antes expuesto, queda claro que la jurisdicción electoral en la República de Panamá, mantiene una independencia y especialidad, que la distingue de las demás materias del derecho, y en la que solo se podrán analizar las decisiones de su único y máximo tribunal, a través de las acciones de inconstitucionalidad, tal como ocurre en el caso que nos ocupa.

Al respecto, nos permitimos citar el concepto indicado sobre la Jurisdicción Electoral, por el autor Carlos Bolívar Pedreschi, en el sentido siguiente: “...*conviene detenerse en la situación que presentan los actos expedidos por el Tribunal Electoral con relación al control de la constitucionalidad,...debe destacarse, desde ya, que las reformas constitucionales de 1956, aun cuando animadas del deseo de evitar en las decisiones del Tribunal Electoral, toda injerencia jurisdiccional de los órganos de Gobierno, se cuidó de no excluir sus decisiones del control constitucional...En la práctica, la competencia que... la Constitución confiere a la Corte para*

conocer de la constitucionalidad de los actos emanados del Tribunal Electoral ha sido confirmada en distintas oportunidades...los actos electorales...de los cuales ha conocido la Corte en ejercicio del control de la constitucionalidad, corresponden al proceso electoral de 1960. Con motivo del último proceso electoral celebrado en 1964,... la Corte ha vuelto a reafirmar su competencia para enjuiciar la constitucionalidad de los actos que se produzcan dentro de la jurisdicción electoral...si bien la Corte rechaza los recursos por consideración de orden procesal, deja en pie el principio de que es competente para conocer de esta clase de actos (BOLÍVAR PEDRESCHI, Carlos. El Control de la Constitucionalidad en Panamá. pág. 297-300. Editora Novo Art. S.A. Segunda Edición. 2017. Panamá).

Ahora bien, en el caso que nos ocupa; y, de acuerdo a las constancias procesales, se observa que el origen de la investigación administrativa iniciada en contra del hoy actor, consiste en la comunicación interna por medio de la Nota No.333-DFFP-19 de 22 de febrero de 2019, emitida por el Director de Fiscalización de Financiamiento Político, en la que concluye que del total de mil doscientos noventa y cuatro (1,294) precandidatos por libre postulación que participaron en el proceso de recolección de firmas, setenta (70) de ellos, incumplieron con el término de entrega de informes de ingresos y gastos.

Al respecto, el director en referencia, recomendó remitir el análisis elaborado por la Dirección a su cargo, a la Dirección de Asesoría Legal del Tribunal Electoral, a fin de proceder con el trámite correspondiente y aplicar las sanciones establecidas en el artículo 215 del Código Electoral, encontrándose en tal situación el hoy actor, **Alejandro Berroa Pimentel** Cfr. fojas 14-16 del expediente judicial).

En igual sentido, consta la respuesta del actor respecto a su supuesto incumplimiento, siendo ésta recibida el 20 de septiembre de 2019, en la Dirección Regional de Organización Electoral de la provincia de Chiriquí, a través de la cual indicó no haber participado en ninguna elección como candidato por la libre postulación, tomando como referencia, que su nombre no fue publicado en el Boletín Electoral N° 4436 y advirtiendo además, que no recibió libros para la

recolección de firmas de adherentes que respaldaran su aspiración al cargo de elección popular (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Los hechos cuya relación hemos expuesto, hasta este punto, permiten a esta Procuraduría afirmar, tal como lo hemos dicho, que nos encontramos ante una decisión que solo puede ser analizada a través de una acción de inconstitucionalidad, en la que el activador ha elaborado una argumentación sobre la sanción impuesta por medio de la decisión acusada, e invoca como vulnerados los artículos 17 y 31 de la Carta Magna.

La situación jurídica planteada, permite establecer, en primer lugar, que el concepto de violación desarrollado para explicar la vulneración del artículo 31 de la Constitución Política, no es el correcto, pues esta disposición de rango constitucional, se refiere a la garantía que tiene todo individuo, respecto a la pena que se le imponga, la cual debe ser por un hecho delictivo tipificado y además vigente de manera previa a la comisión del acto típico y antijurídico, siendo sin mayor duda, una situación distinta al caso que nos ocupa, pues **Alejandro Berroa Pimentel**, a través de la Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020), fue sancionado administrativamente por la supuesta comisión de la falta administrativa establecida en el Texto Único del Código Electoral de 11 de diciembre de 2017, en concordancia con su reglamentación mediante el Decreto No. 38 de 18 de diciembre de 2017.

El activador constitucional en su explicación sobre la posible vulneración del contenido del artículo 17 de la Constitución Política, respecto a la decisión de la mayoría de los Magistrados del Tribunal Electoral, mezcla su argumentación con los aspectos relacionados al texto del artículo 31 de la Carta Magna, que trata sobre aspectos penales, lo que podría confundir el sentido y alcance de la norma constitucional, en atención a las disposiciones legales y reglamentarias que fundamentaron el dictamen de la máxima autoridad en materia electoral.

En este punto, luego de analizar la acción interpuesta observamos que el acto demandado de inconstitucional, a saber, la Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020), se sustentó en los artículos que establece el Código Electoral y su reglamentación respectiva, relacionada a los gastos y donaciones de los aspirantes a cargos de elección popular

específicamente las que regulan el financiamiento privado, motivo por el cual estimamos pertinente citar las normas electorales y reglamentarias en el siguiente orden:

A. Los artículos 209 y 215 del Texto Único del Código Electoral, publicado en Gaceta Oficial 28422 de 11 de diciembre de 2017:

“Artículo 209. La información correspondiente al origen de **las contribuciones privadas que los candidatos recauden** de terceros o aporten de sus propios recursos deberá ser presentada al Tribunal Electoral, detallando la lista de donantes, quince días después de la elección. Dicha información será de acceso público a través de la página electrónica del Tribunal Electoral.” (Lo resaltado es de esta Procuraduría)

“Artículo 215. La no presentación de informes de ingresos y gastos de campaña será sancionada con multa de tres mil balboas (B/. 3,000.00) y el exceso en el tope de estos será sancionado con una multa equivalente al doble de la diferencia de la suma excedida. La aplicación de este artículo se realizará bajo las normas de las faltas electorales.” (Lo resaltado es de este Despacho).

B. El artículo 11 del Decreto 38 de 18 de diciembre de 2017, publicado en el Boletín Electoral No. 4,186 de 27 de diciembre de 2017:

“Artículo 11. Cierre de la cuenta por el cuentahabiente cuando desiste o renuncie a la postulación.

En caso de que **un candidato desista o renuncie a su postulación**, deberá cerrar la cuenta única de campaña dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se publique en el Boletín del Tribunal Electoral su desistimiento o renuncia. Si el titular no ha retirado el saldo de la cuenta en el plazo indicado, el banco la cerrará y emitirá un cheque de gerencia para que lo retire. Además, **el cuentahabiente deberá entregar al Tribunal Electoral, dentro de los quince días siguientes a la precitada publicación, el informe a que hacen referencia los artículos 209 y 210 del Código Electoral, Texto Único.**” (Lo resaltado es nuestro).

Al respecto, esta Procuraduría debe señalar que las normas transcritas fueron aplicadas a **Alejandro Berroa Pimentel**, quien ostentaba sólo la condición de **precandidato** de libre postulación, contrario a los presupuestos jurídicos de los artículos citados, que sustentaron la decisión contenida en la Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020) (Cfr. fojas 13 y 35-38 del expediente judicial).

Ahora bien, la situación que nos encontramos analizando, respecto a la sanción aplicada a **Alejandro Berroa Pimentel**, nos lleva a hacer referencia obligatoria al principio de "Unidad

Constitucional", que nos permitimos citar, tal como lo explicó el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia de 19 de julio de 2000:

"Sobre el tema, es oportuno traer a colación el comentario que esbozó el Magistrado Arturo Hoyos en su obra 'LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL', quien al referirse al 'Principio de Unidad de la Constitución', dijo lo siguiente:

'Este principio es una consecuencia de la aplicación del método sistemático de interpretación jurídica al plano constitucional. La norma constitucional no debe interpretarse en forma aislada, sino que debe verse su sentido considerándola dentro del conjunto constitucional'. (HOYOS, Arturo, 'LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL', Edit. TEMIS, S. A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1993, págs. 23-24.)"

Es decir, que se debe interpretar la Constitución como un todo, armónico, no puede considerarse ninguna de sus normas de manera aislada, porque afecta el principio de unidad constitucional; en consecuencia, cuando están en pugna entre sí, disposiciones constitucionales, deberá preferirse la interpretación que armonice, y no la que enfrente artículos de la misma jerarquía.

Visto lo anterior, y conforme a la responsabilidad atribuida de carácter constitucional a esta Procuraduría, es nuestro deber evaluar de manera integral todas las constancias procesales que se observan en el expediente, así como las disposiciones legales y constitucionales que guardan relación con el objeto del proceso que nos concierne, es por ello, que emitiremos las siguientes consideraciones.

Para lograr una mayor aproximación al tema objeto de este análisis, debemos en primer lugar, hacer una **distinción conceptual entre un candidato y un precandidato de libre postulación**, por lo que citaremos el artículo 1 del Decreto No. 38 de 18 de diciembre de 2017, que reglamenta las cuentas de campaña electoral, los registros contables y los topes para el financiamiento privado, cuyo contenido consiste en un capítulo dedicado a las definiciones. Veamos:

"Artículo 1. Definiciones. Para efectos del presente Decreto, se entiende por:

...

Precandidato por libre postulación: Es aquel que ha sido reconocido por el Tribunal Electoral como tal y facultado para iniciar la recolección de firmas de respaldo, y ese reconocimiento ha quedado en firme.

Candidato por libre postulación: Es aquel que ha sido reconocido por el Tribunal Electoral como uno de los tres candidatos por libre postulación que puede participar en las elecciones en la circunscripción correspondiente, y ese reconocimiento ha quedado en firme." (Lo destacado es nuestro).

De lo antes expuesto, resulta claro, que prevalece una diferencia entre ambos postulantes, pues el **precandidato**, es aquel que se encuentra habilitado para recolectar firmas que le permitan ostentar la candidatura; mientras que el **candidato** es quien logra el objetivo de poder acceder a la contienda electoral, junto a todos los demás aspirantes, tanto de libre postulación, como también de los distintos partidos políticos.

Esta distinción cobra gran relevancia, respecto a las normas aplicables de carácter sancionatorio en materia electoral, ya que en el caso que nos ocupa, al activador constitucional, **Alejandro Berroa Pimentel**, se le sanciona por incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 215 del Texto Único del Código Electoral, en concordancia con el artículo 11 del Decreto No. 38 de 18 de diciembre de 2017, los cuales han sido citados en líneas precedentes, dejando en evidencia con su propia lectura, que tales disposiciones **son aplicables a los candidatos de libre postulación**.

En este orden de ideas, debemos señalar que el decreto reglamentario al que hacemos referencia, y que sirvió de sustento para la decisión que hoy se demanda, contempla una norma aplicable a los hechos expuestos por **Alejandro Berroa Pimentel**, siendo el artículo 8, que trata sobre el cierre de las cuentas de campaña para **los precandidatos por libre postulación que no logran la condición de candidatos**, y no el artículo 11, como se indica en la Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020). Veamos:

"Artículo 8. Cierre de las cuentas de campaña para los precandidatos por libre postulación.

La cuenta única de campaña de **los precandidatos por libre postulación, que no lleguen a ser reconocidos como candidatos por el Tribunal Electoral, será cerrada por los titulares dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se publique en el Boletín del Tribunal Electoral la notificación de que ha quedado en firme la resolución del Tribunal Electoral en la que se reconoce a los tres candidatos que podrán participar en las elecciones generales en la respectiva circunscripción. Si los titulares no han retirado el saldo de la cuenta en el plazo indicado, el banco cerrará y emitirá un cheque de gerencia para que lo retire.**

La cuenta única de campaña de los precandidatos por libre postulación, que lleguen a ser reconocidos como candidatos por el Tribunal Electoral, se mantendrá abierta. Entre la fecha en que el reconocimiento ha quedado en firme, y el inicio del periodo de campaña, la cuenta podrá recibir depósitos. Los gastos solo podrán hacerse, bajo la exclusiva responsabilidad del candidato, para los actos preparatorios de campaña.” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

La norma transcrita, establece que **aquellos aspirantes de libre postulación que no son reconocidos como candidatos**, tienen la responsabilidad de cerrar las cuentas bancarias destinadas para recibir el dinero de contribuciones privadas, en el término de diez (10) días contados a partir de la selección de los tres (3) candidatos, e incluso, al no hacerlo, la entidad bancaria estatal, cumpliendo con la disposición electoral, procede al cierre de la misma y emite el dinero no retirado en un cheque de gerencia.

Lo anterior implica que esa entidad autónoma, de conformidad con la reglamentación electoral, cuenta con mecanismos de control y fiscalización en aras de garantizar la transparencia en las donaciones recibidas por los precandidatos.

En este contexto, debemos destacar que la innovadora propuesta de regulación y fiscalización del financiamiento privado de cada aspirante a un cargo de elección popular vigente, se originó en la realidad electoral de la contienda anterior, pues debemos recordar que el sistema electoral panameño, único en la región, permite a distintos actores, tanto de partidos políticos, sociedad civil y el propio Tribunal Electoral, analizar todas las debilidades y fortalezas ocurridas en los procesos electorales previos, a través de la denominada Comisión Nacional de Reformas Electorales, de tal manera, que de acuerdo a la exposición de motivos del actual Código Electoral, el objetivo de establecer un tope en las donaciones y gastos de campaña, así como la presentación de informes, consistía en impedir o al menos prevenir, que las contribuciones privadas provinieran de fuentes ilegítimas, siendo el caso del narcotráfico, blanqueo de capitales o cualquier otra prohibición legal.

En el marco del análisis realizado por este Despacho, se evidencia que en el procedimiento administrativo seguido en contra de Alejandro Berroa Pimentel, el Pleno del

Tribunal Electoral, sancionó a un precandidato, con fundamento en la norma aplicable a un candidato.

En adición a lo indicado, resulta necesario destacar, que el procedimiento seguido al hoy actor, fue asignado por la Secretaría General del Tribunal Electoral, al Magistrado Alfredo Juncá Wendehake, según las normas de reparto, lo que le permitió iniciar la investigación correspondiente, a fin de conocer los descargos del investigado (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En ese orden, en la investigación instaurada, la Fiscalía General Electoral, a través de la contestación de traslado N°730-2019 de 15 de octubre de 2019, indicó que **Alejandro Berroa Pimentel**, no cumplió con los términos señalados en la ley electoral para la presentación del informe de donaciones y gastos; sin embargo, dejó al criterio de los Magistrados del Tribunal Electoral, la aplicación o no de la sanción (Cfr. fojas 32-33 del expediente judicial).

Contrario a lo expuesto por el Señor Fiscal General Electoral, esta Procuraduría es del criterio que la norma que sanciona la no presentación del informe de donaciones privadas y gastos de campaña, no le era aplicable al hoy actor, pues el mismo solo ostentaba la condición de precandidato, aunado al hecho, de que en efecto, como consta en el expediente judicial, sí llegó a presentar dicho informe.

Vale traer a colación, que quien sustanciaba el procedimiento emitió su salvamento de voto en virtud del contraproyecto aprobado por el resto de los Magistrados que integran el Pleno, el cual estimamos pertinente citar:

“El artículo 215 del Código Electoral dispone sancionar `la no presentación´ del informe de ingreso y gastos; por lo que en virtud de los principios sancionatorios en un estado de derecho, la presentación aun cuando sea extemporánea, rompe la tipicidad de la conducta específica; que en el caso es la tenencia del informe, y del cual se puede verificar el origen de las contribuciones privadas.

Reitero que el objetivo principal que persigue la norma electoral es que los candidatos presenten su informe para poder corroborar que se ha cumplido con la observancia del tope de campaña correspondiente y la procedencia de los dineros utilizados en la contienda electoral.

En el caso que nos ocupa, **se ha cumplido, aunque tardíamente, con la presentación del informe de ingresos y gastos; y la norma no establece una sanción para la tardanza en la presentación**, lo que debe ser tema de la siguiente reforma electoral.” (Cfr. fojas 39-40 del expediente judicial) (El resaltado es nuestro)

De lo anterior se desprende con claridad, que quien sustanciaba el procedimiento administrativo, valoró la aportación del informe, sin embargo, **no fue la decisión mayoritaria del tribunal colegiado, lo que nos permite observar la indefensión del aspirante, a quien se le sanciona con una norma que no le es aplicable, estimando una extemporaneidad que no se encuentra regulada en el Código Electoral vigente.**

En el marco de todo lo expuesto, este Despacho estima que se configuró la violación del artículo 17 de la Constitución Política, siendo esta una de las normas invocadas por el activador, puesto que en **la Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020), se desatendió la responsabilidad de respetar los derechos y garantías que consagra el texto constitucional, los cuales deben considerarse como mínimos, y no excluyentes.**

Es así, que el derecho humano ejercido por el ciudadano Alejandro Berroa Pimentel, de aspirar a un cargo de elección popular, fue vulnerado al ser sancionado con una norma que, en primer lugar, no le era aplicable, ya que no ostentaba la condición de candidato, y en segundo lugar, bajo un señalamiento de extemporaneidad en la presentación del informe de donaciones y gastos de campaña, pese a no estar expresamente regulado en el Texto Único Electoral, lo que compromete el llamado de las autoridades de la República de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Ley.

En esa misma línea de pensamiento, el artículo 32 de nuestra Carta Fundamental dispone que *“Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y **conforme a los trámites legales** ...”*; bajo la premisa anterior, resulta pertinente aclarar que el procedimiento sancionatorio supone el derecho a ser oído ante la autoridad competente y que la sanción aplicada como resultado de la investigación sea cónsona a la conducta desplegada por el supuesto infractor, máxime cuando el principio de legalidad consagra que el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permite; situación que no ocurrió el caso que ocupa nuestra atención.

Finalmente, estimamos pertinente hacer referencia a lo señalado por el autor Carlos Bolívar Pedreschi, respecto al origen del control constitucional en la República de Panamá, en su obra: "El pensamiento constitucional de Moscote". Veamos:

"En nuestro país, la interpretación privativa de la Corte Suprema de Justicia en materia constitucional se la debemos al doctor Eusebio A. Morales. **Consiste en dejar tan importante como delicada función en poder de un órgano de alta jerarquía, como debe ser la Corte Suprema de Justicia, quien, en forma excluyente, conoce de la interpretación de la Constitución en circunstancias en que ningún otro organismo puede hacerlo.**

A fin de que las modificaciones sugeridas por el doctor Morales cobraran la debida eficacia, **el doctor Moscote aconsejaba que ellas se concretaran no en la ley de procedimiento, sino en la propia Constitución.**" (BOLÍVAR PEDRESCHI, Carlos. El Pensamiento Constitucional de Moscote. Pág. 202-204. Editora Novo Art. S.A. Cuarta Edición, 2018. Panamá) (Lo destaque es nuestro).

Podemos entonces afirmar, que la causa objeto de examen, se debe analizar de una manera integral, a fin de ejercer el control constitucional atribuido a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, que permite no solo analizar la norma invocada por el activador constitucional, sino todas las demás disposiciones que pudieran verse vulneradas por el acto demandado.

Por las razones antes expuestas, solicitamos a los miembros de la Alta Corporación de Justicia se sirvan declarar que **ES INCONSTITUCIONAL la Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020)**, toda vez que infringe los artículos 17 y 32 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lijja Urriola de Ardila
Secretaria General

Exp-607812021-I