GACETA OFICIAL DIGITAL

GOBIERNO NACIONAL
REPÚBLICA DE PANAMÁ

Año CVIII **Panamá, R. de Panamá viernes 02 de marzo de 2012** **Nº 26985**

CONTENIDO

REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ
Nota Marginal de Advertencia Nº S/N
(De jueves 15 de diciembre de 2011)

SOBRE EL ASIENTO 165191 DEL TOMO 2011 DEL DIARIO, CONTENTIVO DE LA ESCRITURA PÚBLICA NÚMERO 19281 DE 7 DE SEPTIEMBRE DE 2011 DE LA NOTARÍA QUINTA DEL CIRCUITO DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ, POR LA CUAL, SE PROTOCOLIZA CERTIFICADO DE CONSTITUCIÓN DE LA SOCIEDAD AUROMAR, S.A.

COMISIÓN NACIONAL DE VALORES
Resolución CNV Nº 419-11
(De martes 6 de diciembre de 2011)

POR LA CUAL SE SUSPENDEN LAS NEGOCIACIONES DE LOS BONOS CORPORATIVOS POR UN VALOR DE HASTA SESENTA MILLONES DE DÓLARES (US$60,000,000.00) DE FINANCIERA DAVIVIENDA, S.A.

COMISIÓN NACIONAL DE VALORES
Resolución CNV Nº 421-2011
(De martes 6 de diciembre de 2011)

POR LA CUAL SE CANCELA LA LICENCIA DE ADMINISTRADOR DE INVERSIONES OTORGADA A MUNDIAL VALORES EN ADMINISTRACIÓN, S.A., EN ESPAÑOL Y MUNDIAL ASSET MANAGEMENT, INC., EN INGLES.

COMISIÓN NACIONAL DE VALORES
Opinión Nº 10-2011
(De viernes 18 de noviembre de 2011)

POSICIÓN ADMINISTRATIVA RESPECTO A SI UN EMISOR REGISTRADO RESULTARE IMPUTADO EN PROCESO PENAL, DE MANERA QUE SUS DIRECTORES FUESEN LLAMADOS A RENDIR DECLARACIÓN INDAGATORIA, EN CUANTO AL MANEJO DE LAS OPERACIONES O ACTIVIDADES PROPIAS Y/O REGULARES DE DICHO EMISOR REGISTRADO; TAL HECHO SE PUDIERA CONSIDERAR CON PREVISIÓN A LA MAGNITUD Y PROBABILIDAD DE CONDENA, COMO UN HECHO O EVENTO DE IMPORTANCIA, QUE DEBERÍA SER NOTIFICADO AL PÚBLICO INVERSOR Y A LA COMISIÓN NACIONAL DE VALORES, CON OBSERVANCIA DEL ACUERDO 3 DE 2008.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
Resolución S.B.P. Nº 0164-2011
(De lunes 19 de diciembre de 2011)

POR LA CUAL SE AUTORIZA A BANCO CITIBANK (PANAMÁ), S.A. A CERRAR, A PARTIR DEL PASADO 23 DE DICIEMBRE DE 2011, EL KIOSKO QUE MANTIENE EN SECOFISA, UBICADO EN EL CENTRO COMERCIAL LOS PUEBLOS, PROVINCIA DE PANAMÁ.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
Resolución S.B.P. Nº 0172-2011
(De miércoles 28 de diciembre de 2011)

POR LA CUAL SE AUTORIZA A BANCO GENERAL, S.A., A CERRAR A PARTIR DEL 21 DE ENERO DE 2012, LA SUCURSAL QUE MANTIENE EN LA AVENIDA DOMINGO DÍAZ DE LA CIUDAD DE DAVID, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Fallo Nº S/N
(De jueves 2 de febrero de 2012)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL, LA LEY NO. 78 DE 11 DE DICIEMBRE DE 2011, "QUE DEROGA LAS LEYES QUE APRUEBAN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS AL PARLAMENTO CENTROAMERICANO".

CONSEJO MUNICIPAL DE NATÁ / COCLÉ
Acuerdo Nº 03
(De miércoles 1 de febrero de 2012)

POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO NO. 09 DEL 2 DE DICIEMBRE DE 2009, QUE REGULA LA TRIBUTACIÓN EN EL MUNICIPIO DE NATÁ.

AVISOS / EDICTOS

REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO.

Panamá, dos (2) de febrero de dos mil doce (2012)

Vistos:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Inconstitucionalidad presentada por el Licenciado Julio Berrios Herrera, contra la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2009 "que deroga las leyes que aprueba los instrumentos internacionales relativo al Parlamento Centroamericano" (en adelante Parlacen).

Luego de admitida la iniciativa constitucional presentada y de dar cumplimiento a la sustanciación del mismo, de conformidad con los artículos 2563 y 2564 del Código Judicial, se procede al análisis de fondo respectivo (fs.18-34).

FUNDAMENTOS DEL POSTULANTE

El licenciado Julio Berrios Herrera, fundamenta su pretensión en nueve hechos, los cuales pasamos a resumir.

1. Que la Asamblea Nacional al dictar la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2009, mediante la cual deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al Parlamento Centroamericano, viola flagrantemente la disposición de nuestra Carta Fundamental que consagra la superioridad del Derecho Internacional sobre el Interno, esto es, el artículo 4, que señala taxativamente que "la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional". Esta norma recoge el principio cardinal del Derecho Internacional Público denominado *Pacta Sunt Servanda*, establecido en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, del 23 de mayo de 1969 y que también es Ley de nuestro país, Convención que regula lo concerniente a la terminación de los Tratados Internacionales (fs. 3).
2. La Asamblea Nacional al adoptar la mencionada Ley, viola flagrantemente el contenido del artículo 27 de la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los Tratados, que también es Ley de la República, el cual expresa que en el derecho interno y la observancia de los tratados, una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46 del mismo tratado, ya que no existe en el mundo ningún tratadista del "Derecho de Gentes", que se atreva a defender la posibilidad que un Estado recurra al

orden jurídico nacional para desprenderse de sus obligaciones nacionales, tal como ocurre con la Ley demandada (fs. 3).

3. La jurisprudencia Internacional vertida por los Tribunales Internacionales, tanto jurisdiccionales como arbitrales, ha recogido el principio de la superioridad de los tratados sobre el derecho interno, explicando que la posición contraria sembraría el caos en las relaciones internacionales y abriría las puertas a los diferendos y controversias entre los sujetos de Derecho Internacional Público. Añade que la Ley atacada de inconstitucional ha abierto ya un diferendo con los Gobiernos de las Repúblicas Centroamericanas de Guatemala, el Salvador y Nicaragua, quienes se oponen a la salida unilateral de nuestro país como miembro del Parlamento Centroamericano por el mecanismo unilateral y contrario al "Derecho de Gentes" y a las disposiciones constitucionales antes aludidas de nuestro estatuto jurídico supremo (fs. 4).
4. El artículo 6 del Protocolo de Tegucigalpa de 13 de noviembre de 1991, mediante al cual se reforma la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), suscrito en la ciudad de Panamá, el 12 de diciembre de 1962, establece que "los Estados miembros se obligan a abstenerse de adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA"; con lo cual, la Asamblea Nacional, al adoptar la Ley No.78 de 11 de diciembre de 2009, viola flagrantemente esta norma supranacional, que es ley también de la República (fs. 4).
5. La ley No.78 de 11 de diciembre de 2009, viola flagrantemente el artículo 17 de la Constitución Política que consagra la obligación de las

autoridades en cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, porque desconoce las leyes panameñas que ratificaron la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los Tratados, al interpretar en forma acomodada el artículo 56 de este instrumento internacional y el Protocolo de Tegucigalpa del 13 de noviembre de 1991, en su artículo 6, y los mandatos constitucionales consagrados en los artículos 4, 17, 18 y 159 numeral 3 de nuestra Carta Política (fs. 5).

6. La Asamblea Nacional al dictar la ley impugnada, violó flagrantemente el contenido de la frase segunda del artículo 18 de nuestra Constitución Política, puesto que se ha extralimitado en sus funciones por acción en el ejercicio de éstas, al dictar una ley que no está enmarcada dentro de sus facultades, ya que dicho órgano del poder público, sólo puede expedir leyes para ratificar tratados y no para derogarlos, pues ello entrañaría un desconocimiento de la Constitución Política, del derecho internacional público, al recoger nuestro país la concepción monista del "derecho de gentes" con supremacía (fs. 5).
7. La Asamblea Nacional, al dictar la Ley No.78 de 11 de diciembre de 2009, violó flagrantemente el contenido del numeral 3 del artículo 159, de nuestra Constitución Política, que establece la función legislativa al estatuir que la mencionada corporación legislativa sólo está facultada para aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo. Con lo cual dicho órgano legislativo carece de facultades para expedir leyes derogatorias de aquellas mediante las cuales se ratifican tratados internacionales, pues ello implicaría una extralimitación de sus funciones que pueden llevar al país a confrontaciones con otros Estados, al

desconocerse unilateralmente los compromisos internacionales adquiridos mediante tratados internacionales que ya han sido ratificados por el parlamento o aprobados por el Ejecutivo mediante los llamados acuerdos simplificados (executive Agreement). No se puede recurrir a una salida unilateral, puesto que, ésta excede de las facultades legislativas de la Asamblea Nacional, con lo cual, se produce la violación de la Carta Política (fs. 6).

8. La Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2009, acusada de inconstitucional, se fundamenta en una interpretación acomodada, unilateral, errada y subjetiva, del artículo 56 de la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969, toda vez que el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano (Parlacen), no contiene cláusulas y denuncia, y tampoco se infiere del mismo esta posibilidad. Además, por su naturaleza, el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano (Parlacen), es un tratado de carácter comunitario, esto es de integración, por lo que, no conlleva ninguna terminación implícita de carácter unilateral, ya que, este tipo de salida, no puede inferirse del texto de dicho documento internacional (fs. 6).
9. La propia Corte Centroamericana de Justicia (CCJ), encargada de interpretar los documentos comunitarios centroamericanos, al resolver consulta con fecha de 23 de septiembre de 2009, resolvió jurídicamente que "ningún Estado parte del Tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano, puede denunciarlo unilateralmente, debido a que este instrumento no contempla disposiciones que lo permita...no puede deducirse la posibilidad de la denuncia en virtud de los antecedentes y la naturaleza comunitaria del tratado, y porque el artículo 6 del Protocolo (de

Tegucigalpa), establece que ningún Estado parte puede adoptar medidas unilaterales que vayan en contra de los principios y propósitos del sistema de la Integración Centroamericana (SICA), del cual forma parte el Parlacen y su Tratado constitutivo como uno de sus principales instrumentos". Añade también que la ley atacada de inconstitucional, por jerarquía normativa, no puede prevalecer sobre el derecho Internacional Público (fs. 7).

El postulante estima como disposiciones constitucionales infringidas los artículos 4, 17, 18 y 159 numeral 3 de la Constitución Política.

En cuanto a la primera disposición, considera que la violación es directa, por omisión, por considerar que la Asamblea Nacional al proferir la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2009, unilateralmente deroga las leyes mediante las cuales Panamá se adhirió al Parlamento Centroamericano y otras instituciones Políticas y sus Protocolos adicionales, puesto que los Tratados de Derecho Internacional Público, una vez ratificados, deben cumplirse de buena fe, en base al principio *Pacta Sunt Servanda* y no le es dado al Estado recurrir a su orden jurídico interno para desconocer sus compromisos internacionales. En ese sentido indicó que el derecho de Gentes y los Tratados Internacionales entrañan limitaciones de carácter contractual a la Soberanía Nacional frente a los otros sujetos del Derecho Internacional Público que conforman la Comunidad Internacional (fs. 11).

Respecto a la frase final del primer párrafo del artículo 17 de la Constitución Política, sostiene que su violación directa por omisión, ocurre debido a que mediante la ley acusada se han derogado dos leyes, esto es, la Ley No.2 de 16

de mayo de 1994, mediante la cual se aprobó el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias Políticas, firmado en Guatemala el 2 de octubre de 1987 y sus Protocolos, así como la Ley No.4 del 27 de enero de 2005, por la cual se aprueba el Cuarto Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias Políticas, suscrito en Guatemala el 2 de octubre de 1987, sin estar facultada para dictar este tipo de leyes que dejen sin efecto otras mediante las cuales se ratifican Tratados Internacionales. A su criterio, el reconocimiento de esta facultad a la Asamblea Nacional, le permitiría a éste órgano del Poder Político del Estado, incidir en las relaciones internacionales del país, generando así, conflictos y controversias con otros Estados en el plano internacional (fs. 11).

En cuanto a la segunda frase del artículo 18 de la Constitución Política Nacional, señala que fue violada directamente por omisión, al adoptarse la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2009, pues este Órgano del Poder Político de nuestro país no tiene facultades para dictar leyes mediante las cuales se deroguen aquéllas mediante las cuales se ratifican Tratados Internacionales. Indicó que el precedente que recoge la Ley No.78 de 11 de diciembre de 2009, atacada de inconstitucional, siembra un principio destructor del orden jurídico internacional, puesto que ningún Estado puede recurrir a su orden jurídico interno para deshacerse de sus obligaciones internacionales, mediante maniobras legislativas o recurriendo a un cambio constitucional: ello vulnera los principios de la Continuidad Jurídica del Estado y de la Supremacía del Derecho Internacional Público sobre el Derecho Interno (fs 12).

Finalmente, sostiene el demandante que el numeral 3 del artículo 159 de la Constitución Política ha sido violada directamente, por comisión por la Asamblea

Nacional, al dictar la Ley No.78 de 11 de diciembre de 2009, ya que este Órgano del Poder Político de nuestro país carece de facultades para dictar leyes que deroguen otras mediante las cuales se ratifican Tratados Internacionales. Evidentemente esta Corporación solo puede aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los Tratados y los Convenios Internacionales que celebre el Organo Ejecutivo. Ello entrañaría un exabrupto jurídico que puede llevar al país a confrontaciones internacionales, al generar conflictos con otros Estados con los que se han asumido compromisos contractuales y sentar precedentes para que otras naciones recurran al mismo método frente a sus obligaciones en el ámbito internacional. (fs. 13).

OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

Al dar respuesta al traslado, el licenciado Oscar Ceville, estima que la ley demandada como inconstitucional es decir, la Ley. Num. 78 del 11 de diciembre de 2009, que deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al Parlamento Centroamericano, de conformidad con el artículo 4 de dicha excerta, la misma comenzará a regir desde el **24 de noviembre de 2010,** es decir, que a la fecha los efectos jurídicos del acto legislativo demandado no se han producido, por haber sido diferidos en el tiempo por voluntad expresa de su emisor.

Estima además, que lo antes expuesto nos permite afirmar, que la acción de inconstitucionalidad promovida por el accionante ha sido ensayada de manera prematura, puesto que la ley demandada se encuentra en lo que se ha denominado una "vacatio legis" o "vacación de la ley", dispuesta por voluntad expresa del legislador, por lo que estimamos que, debido a esa circunstancia, la

misma no tiene actualmente la posibilidad de infringir los artículos 4, la frase final del primer párrafo del artículo 17, la segunda frase del artículo 18, el numeral 3 del artículo 159 de la Constitución Política de la República, invocados en la demanda, como ninguna otra disposición de ese Texto Constitucional.

Por tanto concluye que la demanda de inconstitucional debe ser declarada no viable, y en ese sentido, así lo solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia (fs.19-26).

FASE DE ALEGATOS

Dentro del término de publicación del edicto al que se refiere el artículo 2564 del Código Judicial, se recibieron argumentos escritos del licenciado Julio Berrios (proponente de la demanda de inconstitucionalidad).

El licenciado Berrios en su escrito de alegatos, ha reiterado los argumentos que sirvieron de base a la presentación de la demanda de inconstitucionalidad, subrayando que la Ley No.78 de 11 de diciembre de 2009, "Que Deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al Parlamento Centroamericano", viola los artículos 4, la frase final del primer párrafo del artículo 17, la segunda frase del artículo 18, y por comisión el numeral 3 del artículo 159 y, además agregó, como norma infringida el numeral 1 del artículo 163 de la Constitución Política, el cual no fue mencionado en el libelo de demanda.

DECISIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Como punto de partida, vale precisar que al Pleno no le corresponde analizar la eficacia o conveniencia de que nuestro país participe de la Institución

parlamentaria regional conocida como PARLACEN, sino únicamente respecto a la posible violación constitucional incurrida al expedirse el instrumento legal utilizado para el retiro de Panamá de la referida Institución Centroamericana.

Tomando esto como premisa fundamental y cumplidos los trámites pertinentes, la Corte procede a la consideración de la cuestión constitucional debatida.

Sin perjuicio de lo anterior, se precisa señalar que el PARLACEN es un foro regional permanente de representación política del Sistema de Integración Centroamericana con sede en Guatemala y está conformado por diputados electos de cada Estado y los ex presidentes y ex vicepresidentes de los respectivos gobiernos, durante el periodo inmediatamente siguiente a la terminación de su mandato.

El 25 de mayo de 1986, los presidentes centroamericanos reunidos en la conocida reunión Esquipulas I, expresaron: "que es necesario crear y complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales que permitan fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo como elementos fundamentales para la paz en el área y para la integración de Centroamérica". Es por ello que convienen crear el Parlamento Centroamericano. Sus integrantes serán electos libremente por sufragio universal directo, en el que se respete el principio de pluralismo político participativo".

En ocasión de la reunión celebrada en la Ciudad de Guatemala el 6 y 7 de agosto de 1987, conocida como Esquipulas II, acordaron: "colocar al Parlamento

Centroamericano como símbolo de libertad e independencia de la reconciliación a que aspiramos en Centroamérica".

Es decir, de los Acuerdos de Esquipulas nace el Parlamento Centroamericano como la instancia política permanente y democrática, de representación popular de la región centroamericana.

El PARLACEN cobró plena vigencia, el 28 de octubre de 1991, cuando su primera Asamblea Plenaria se instaló oficialmente en la Ciudad de Guatemala. A inicios de la década del noventa, el entonces Presidente de Panamá, Guillermo Endara Galimany, suscribe la mayor parte de los acuerdos y tratados regionales que hoy conforman el universo jurídico de la integración centroamericana. A partir de entonces, Panamá inicia su inserción plena en el proceso de integración centroamericana, es decir el 13 de octubre de 1993, cuando el Gobierno de Panamá suscribe el Tratado y sus Protocolos; y el 16 de mayo de 1994, cuando la Asamblea Legislativa aprobó los citados instrumentos, incorporándose así el 28 de octubre de 1994, con 20 observadores especiales.

Como viene expuesto, se ha sostenido ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2009, emitida por la Asamblea Nacional, por medio de la cual se derogan la Ley No. 2 de 1994, "Por la cual se aprueba el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas, firmado en Guatemala, el 2 de octubre de 1987 y sus Protocolos, la Ley No. 4 de 2005, "Por la cual se aprueba el Cuarto Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas, suscrito en Guatemala, el 26 de febrero de 2004, la Ley No.2 de 16 de mayo de 1994 y la Ley No. 4 de 27 de enero de 2005, viola los artículos 4, 17, 18, y 159 de la Constitución Política.

La Constitución Política Panameña en su artículo 4, establece que:

> "Artículo 4. La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional".

De lo citado se desprende, que Panamá se ha obligado voluntariamente a observar los tratados o convenios que hubiera aprobado y ratificado según el procedimiento establecido en el orden jurídico interno, pero sin soslayar que su cumplimiento se encuentra regido por el derecho internacional.

Respecto a la naturaleza jurídica e imperatividad de los tratados, el Doctor César Quintero señaló que, *"en cuanto a su fuerza normativa, son leyes especialísimas, que no pueden ser derogadas por leyes posteriores, ni siquiera por constituciones ulteriores a la vigencia de un tratado, aunque contenga normas contrarias a las cláusulas del mismo."* (Ensayos sobre Historia Constitucional de Panamá, Editora Jurídica Panameña, 1981, pág. 529).

Esta consideración reinvindica a nivel constitucional, el principio de la *pacta sunt servanda*, contemplado en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que reza: *"Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe."*

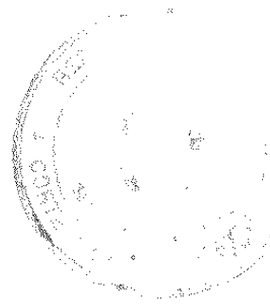
Ciertamente, la ley que aprueba un tratado permite que este instrumento internacional se incorpore al ordenamiento jurídico nacional, con fuerza de ley y consecuentemente son de obligatorio cumplimiento: sin embargo, tal como sostuvo el Doctor Quintero, esa fuerza es superior a las otras leyes, toda vez que no pueden de ninguna manera ser desconocidos ni tampoco derogados por leyes posteriores.

En los términos expuestos por esta norma (artículo 4 de la Constitución Política), puede aseverarse que dicho principio consagra la afirmación expresa que nuestro país está comprometido con obedecer las normas del Derecho Internacional.

En esa línea de pensamiento, estima la Corte que la soberanía del Estado se ve limitada, porque el Estado Panameño no podía, *so pretexto* de ejercer su voluntad y potestad soberana, decidir de forma unilateral, que se retiraba del Tratado Consultivo del Parlamento Centroamericano, sin atender y observar el procedimiento establecido para tal finalidad en el propio Tratado; o secundariamente, dado que el mismo no contempla ninguna disposición que lo permita, era necesario el acatamiento del procedimiento enunciado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, aprobado por la Ley 17 de 31 de octubre de 1979.

Ahora bien, el análisis de la norma constitucional pone en evidencia, en cuanto al acatamiento de las normas internacionales, en primer lugar, que el demandante denuncia la violación de los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de Los Tratados de 1969 y que fue ratificada por nuestro país mediante Ley 17 de 31 de octubre de 1979 y el artículo 6 del Protocolo de Tegucigalpa de 13 de noviembre de 1991, mediante la cual se reforma la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA).

El artículo 26 de la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969 establece lo siguiente:



> "Todo Tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe".

Esto es la Pacta Sunt Servanda, entiéndase así, que un Tratado debe ser cumplido de buena fe por los países que lo han aprobado.

El artículo 27 de la mencionada Convención señala:

> Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta Norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.

Una lectura minuciosa del Tratado de Integración Centroamericana que crea el Parlacen pone en evidencia que el mismo no contempla fórmula de salida de sus miembros, por tanto habría que revisar si la Convención de Viena de 1969, faculta o no un mecanismo de denuncia idóneo. Panamá informó vía diplomática, su intención de salirse del Organismo el 19 de agosto de 2009, citando como fundamento al procedimiento establecido en el artículo 54, inciso b), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, petición que fue rechazada por los miembros del Parlacen. Bajo esa circunstancia el Estado Panameño, solicitó a La Asamblea Nacional la aprobación de la Ley 78 de 11 de diciembre de 2009, en la que se observa en su espíritu y en la exposición de motivos, precisamente que el 19 de agosto de 2009 el Gobierno de la República de Panamá, deferentemente respetuoso del Derecho Internacional, comunicó su intención de iniciar un proceso para retirarse del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano de común acuerdo

entre las Partes, conforme a lo establecido en el inciso "b" del artículo 54 de la Convención de Viena.

También se indica en la exposición de motivos de la Ley impugnada, que el Gobierno de la República de Panamá, en virtud de las objeciones al retiro del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano presentadas por varios Estados Parte del Parlamento Centroamericano, reafirma la voluntad de la República de Panamá de retirarse del Tratado y sus Protocolos Adicionales, con fundamento en el inciso "b" del párrafo 1 del artículo 56 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el cual dispone que en un tratado que no contenga disposiciones sobre su terminación ni prevea su denuncia o retiro, como lo es Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, el derecho de retiro de los Estados Parte pudiese inferirse dentro de la normativa y la naturaleza del Tratado.

Igualmente, se indicó en la citada Ley, que el Gobierno de la República de Panamá reconoce que el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano no establece ninguna disposición que autorice su terminación, por lo que resulta viable considerar alguna otra posibilidad, de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Por tanto, se indicó que la decisión del Gobierno de la República de Panamá de retirarse del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano ha sido tomada en ejercicio de la voluntad y potestad soberana que ostenta la República de Panamá como sujeto del Derecho Internacional y en sus relaciones recíprocas dentro de la comunidad internacional de Estados en la que prevalece el respeto al principio de la igualdad soberana de sus Miembros, el

cual ha sido consagrado como una norma *ius cogens* en el inciso 1 del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas.

Efectivamente, tal como se consignó en la exposición de motivos de la Ley tachada de inconstitucional, la Convención de Viena de 1969, ratificada por nuestro país mediante Ley No. 17 de 31 de octubre de 1979, contempla la solución para la nulidad, terminación y suspensión de los tratados.

En efecto, se tiene que en los artículos 54 y 56, sobre la terminación de los tratados establece:

> Artículo 54
>
> "Terminación de un Tratado o retiro de él en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes. La terminación de un Tratado o el retiro de una parte podrán tener lugar:
> a)conforme a las disposiciones del tratado, o
> b)en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás Estados contratantes".

Es evidente que Panamá, como Estado soberano e independiente, notificó su intención vía diplomática para su retiro del organismo centroamericano, y es un hecho público y notorio que su petición no fue acogida por los representantes de Guatemala, el Salvador y Nicaragua. Ante esa cadena de eventos, el Órgano Ejecutivo procedió a remitir el proyecto de Ley a la Asamblea Nacional, entidad que con fundamento en el artículo 56 de la mencionada Convención, emitió la menciona Ley acusada.

El artículo 56 de la mencionada Convención de Viena preceptúa:



> Denuncia o retiro en el caso de que el tratado no contenga disposiciones sobre la terminación, la denuncia o el retiro.
> 1. Un tratado que no contenga disposiciones sobre su terminación ni prevea la denuncia o el retiro del mismo, no podrá ser objeto de denuncia o de retiro a menos:
>
> a) que conste que fue intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia o de retiro: o
>
> b) que el derecho de denuncia o de retiro pueda inferirse de la naturaleza del tratado.
>
> 2. Una parte deberá notificar con doce meses, por lo menos, de antelación su intención de denunciar un tratado o de retirarse de él conforme el párrafo 1.

Panamá fundamentó la expedición de la Ley 78 de 2009, basada en el numeral 2 del artículo 56, norma que contiene la exigencia del preaviso de 12 meses al resto de los Estados parte; sin embargo, la interpretación integral de la norma, lleva a concluir que la denuncia o retiro tiene que estar sustentada en alguno de los literales descritos en el primer párrafo. Esto es, debe partirse de alguno de los siguientes supuestos: a) que conste que fue intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia o de retiro; o b) que el derecho de denuncia o de retiro pueda inferirse de la naturaleza del tratado.

Pese a lo actuado, no puede señalarse que exista un desconocimiento del derecho internacional público, como lo señala el demandante, sino de una interpretación jurídica que el Estado Panameño consideró viable; esto es, que del texto del tratado del PARLACEN, se infería la facultad de denunciarlo. Se trata de un razonamiento jurídico, y como tal, no está exento de argumentos a favor y en contra, especialmente aquellos propios de la conveniencia política y económica de la participación de Panamá en dicha institución de integración regional.

En retrospectiva, no puede ignorarse que la autodeterminación del Estado Panameño fue la de adherirse al Parlamento Centroamericano, y lo hizo sin haber tenido la posibilidad de establecer una reserva que le permitiera denunciar el Tratado. La falta de esta posibilidad es lo que hoy nos aboca ante una situación jurídica de repercusiones internacionales.

Ahora bien, para establecer si la posibilidad de denuncia o retiro del tratado del Parlacen, era jurídicamente derivable de su texto o espíritu, vale tener en cuenta lo señalado en el Artículo 30 de la Ley N°2 de 16 de mayo de 1994 que aprueba el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, y que dice:

> **"Artículo 30. REFORMAS AL TRATADO.** Las Reformas a este tratado podrán proponerse a los Estados parte con el voto favorable de 76 miembros del total de los diputados. Las reformas entrarán en vigor al ser aprobadas por todos los estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. El presente Tratado no admite reservas." (El subrayado es nuestro)

A criterio de la Corte, del texto citado no se puede inferir que la posibilidad de denunciar existe dentro del Tratado del Parlacen, resultando como única opción para dicho propósito, ante la denegación del beneplácito del resto de los Estados partes (artículo 54 de la Convención de Viena), la de presentar propuestas de reformas ante los Estados Contratantes, incorporando cláusulas de denuncia o retiro.

Aunque pueda resultar ilógico que un estado no tenga la facultad expresa de denunciarlo, esta situación no es ajena a múltiples tratados vigentes en la comunidad internacional, y como prueba de ello está la propia convención de Viena de 1969, que ha sido denominada "Tratado de los Tratados", que establece entre otros aspectos jurídicos, normas específicas en aquellos casos en que no se haya establecido expresamente la facultad de denunciar un tratado internacional.

En consecuencia, prospera el cargo de injuricidad alegado por el accionante, al comprobarse que el acto legislativo impugnado, contravino el texto constitucional invocado, en lo que atañe al cumplimiento de los tratados y compromisos internacionales suscritos por la República de Panamá.

Igualmente, el accionante aduce la infracción del Artículo 17 de la Constitución Política, el cual señala:

> **ARTICULO 17.** Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera 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.

De acuerdo al letrado, la frase final del primer párrafo de esta norma ha sido violada en concepto de violación directa, por omisión, al desconocer las Normas Supranacionales contenidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969, del Protocolo de Tegucigalpa

del 13 de diciembre de 1991, porque la Asamblea Nacional se excedió en sus facultades al derogar las leyes mediante las cuales se ratificaron los instrumentos internacionales relativos al Parlamento Centroamericano, es decir, La Ley No.2 de 16 de mayo de 1994, mediante la cual "Se aprobó el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias Políticas, firmado en Guatemala, el 2 de octubre de 1987 y sus Protocolos y la Ley No.4 de 27 de enero de 2005, por la cual "Se aprueba el cuarto Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias Políticas, suscrito en Guatemala el 2 de octubre de 1987 (fs. 10).

Antes de las reformas constitucionales de 2004, el artículo 17 de la Constitución Política era considerado una norma de carácter programático y por ende, no susceptible de ser invocada de forma autónoma en una demanda de inconstitucionalidad. Sin embargo, en virtud de tales reformas (Acto Legislativo N°1 de 2004 que adicionó el segundo párrafo del Artículo 17, incorporó el principio pro libertatis, conllevando una protección extensiva de los derechos fundamentales previstos en los tratados o convenios internacionales de derechos humanos). Esta Corporación de Justicia, ha considerado que la misma puede ser invocada y aplicada directamente con independencia de cualquier otra norma de la Constitución .

En este sentido, ha indicado la Corte:

> "En las demandas de inconstitucionalidad contra el **Decreto 19 de 17 de junio de 2003 y el Acuerdo N°15 de la Sala de Acuerdos N°41 de 21 de junio de 2004 del Tribunal Electoral**, se cita como violado en concepto de violación directa por omisión, el artículo 17 de la Constitución.
>
> Sobre dicha norma, es necesario puntualizar que no sólo establece la obligación que tienen las autoridades de

proteger en su vida, honra y bienes a quienes se encuentren bajo su jurisdicción, **sino el deber que tienen las autoridades de sujetarse al orden jurídico (constitucional y lega) y de asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales**. Se trata de un precepto de contenido normativo y, por ende, no requiere de un desarrollo ulterior para tener eficacia, tal y como lo corrobora el hecho de que en el texto no se aprecia ninguna cláusula de reserva legal." (Cfr. fallo del Pleno de 19 de enero de 2009).

Iguales consideraciones fueron reiteradas por la Corte en fallos de 11 de mayo y 29 de diciembre de 2009.

En el caso particular, la infracción del texto constitucional citado, se produce desde el momento en que la Asamblea Nacional, emite una ley que, como se ha visto en la sección anterior, conlleva el incumplimiento de compromisos internacionales adquiridos por nuestro país, al celebrar tratados internacionales. Concretamente, la iniciativa de expedir la Ley 78 de 11 de diciembre de 2009, "que deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al Parlamento Centroamericano", constituyó una fórmula apartada de las normas y principios del derecho internacional de los tratados (Convención de Viena), que Panamá se comprometió a acatar, en virtud del artículo 4 de la Carta Magna.

Por tanto, concluye la Corte que el artículo 17 de la Constitución Política ha sido violentado de forma derivada, específicamente la frase "cumplir y hacer

cumplir la Constitución y la ley", que mandata una obligación de las autoridades en sus actuaciones.

Igualmente, se aduce la violación del Artículo 18 de la Constitución Política el cual establece que:

> ARTICULO 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.

De acuerdo al demandante, esta norma constitucional ha sido infringida de manera directa por omisión, toda vez que la Asamblea Nacional expidió una ley para derogar un tratado sin tener esa facultad.

Respecto a la naturaleza de la norma constitucional citada, es oportuno hacer referencia a la Sentencia de la Corte del 16 de noviembre de 2009:

> "Vale la pena aclarar que, tal como en su momento reconoció el Doctor QUINTERO, es intrascendente si los artículo 17 y 18 de la Constitución constituyen o no normas programáticas, puesto que "dichas disposiciones, a pesar de su índole, han de tener nominalmente la misma jerarquía normativa que los demás preceptos de la Constitución" (QUINTERO CORREA, César A. "Método y Técnica de la Interpretación Constitucional," en ASOCIACIÓNPANAMEÑA DE DERECHO CONSTITUCIONAL (APADEC). Interpretación Constitucional, Edit. Mizrachi & Pujol, Panamá, 1999, p. 43.)"

En ese sentido, el artículo 18 de la Constitución Nacional precisa el ámbito de actuación de las autoridades públicas y sus respectivas responsabilidades, contenido que no aporta mayores elementos de juicio para determinar si el acto demandado, contraviene una norma del texto fundamental.

Por tanto, debe el Pleno descartar el cargo de infracción del artículo 18 constitucional, por no tratarse de abuso de autoridad, sino el erróneo ejercicio de una facultad que se considera incluida dentro del marco constitucional.

Finalmente, se refiere a la infracción del artículo 159 numeral 3 de la Constitución Política que señala:

> ARTICULO 159. La función legislativa, es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución y en especial para lo siguiente:
> 1. ....
> 2. ....
> 3. Aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo. ...."

Como se explicó anteriormente, la Asamblea Nacional, al expedir la Ley impugnada, motivó su actuación en la ritualidad contenida en la mencionada Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Es decir, el Estado Panameño, antes de proceder a la emisión de la ley acusada, comunicó su intención de retirarse del Organismo Internacional a los directivos de la Organización, petición que públicamente fue rechazada por el resto de los Estados parte y que abrió entonces, el compás para que se procediera mediante otro supuesto jurídico, el cual originó la ley impugnada, para que entrara a regir en un año a partir de su promulgación, tal como lo establece la Convención de Viena de 1969, es decir, que se dio la notificación unilateral con un año de anticipación.

No obstante, queda claro que era imperativo aplicar el artículo 56 de la Convención de Viena en forma integral, y no sólo en lo del término, con lo cual resulta apropiado concluir que del referido texto del Tratado del Parlacen, no puede inferirse la facultad de denuncia, porque los Estados Contratantes no lo han manifestado así en ninguna declaración de voluntad conjunta o proposición de reforma a los textos constitutivos; en consecuencia, la actuación unilateral del Estado Panameño, entra en colisión con los artículos 26 y 27 ya citados del Convenio de Viena.

Ahora bien, concordante con lo que el accionante propone, al acto atacado infringe particularmente el numeral 3 del artículo 159 de la Carta Magna, toda vez que la única referencia a las relaciones exteriores de nuestro País se circunscribe exclusivamente al tema de la aprobación o desaprobación de tratados internacionales.

Bien entendida, la facultad concedida en el numeral 3 antes citado, sólo se refiere a una prerrogativa que se ejerce previo a la ratificación y entrada en vigor del tratado. Sin embargo, el retiro o denuncia de un tratado, es un tema que se relaciona con la administración y aplicación del tratado, asunto sobre el cual no existe norma específica que le confiera al legislativo la posibilidad de intervenir.

Respecto a la administración y aplicación de los tratados internacionales, la facultad de denuncia esta cargo del Órgano Ejecutivo facultado para dirigir las relaciones exteriores, tal como lo dispone el 184 numeral 9 de la Carta Magna, esto, con independencia de la participación del Órgano Legislativo. Por lo tanto, una vez que es denunciado un tratado internacional la ley que lo aprobó queda

simplemente como una ley muerta. Esta es la realidad jurídico práctica, y tiene su fundamento en que precisamente no hay una facultad constitucional expresa que requiera o permita al Órgano Legislativo derogar un tratado mediante una ley.

Dentro de esta arista jurídica cabe considerar el pensamiento de Rafael Nieto Navia en su libro "Estudios sobre Derecho Internacional Público" Colección Profesores, Bogotá, Colombia, página 103, cuando expresó "... las competencias internas se subordinan a reglas superiores, como condición de normal convivencia en la comunidad interestatal".

Por otro lado, es importante advertir que en la fase de alegatos, el accionante se refirió a la posible infracción del artículo 163 numeral 1 de la Carta Magna, cargo que no fue presentado inicialmente en la demanda, ni tampoco considerado por el agente colaborador del Ministerio Público.

Empero, dada la obligación de la Corte de realizar el examen de la norma tachada de inconstitucional, no sólo respecto a las normas invocadas expresamente por el accionante, sino también frente a la totalidad del texto constitucional, estima esta Superioridad necesario considerar la potencial infracción del artículo *supra* citado.

En ese sentido, la norma constitucional prescribe:

"Artículo 163. Es prohibido a la Asamblea Nacional:
1. Expedir leyes que contraríen la letra o el espíritu de esta Constitución."

De acuerdo con fallos recientes de la Corte Suprema, la limitación anterior "... fija una prohibición clara y básica que limita la actuación del Órgano

Legislativo panameño, por cuanto no puede expedir una Ley que sea contraria a la letra o al espíritu de la propia Constitución." (Cfr. fallo del Pleno de 25 de enero de 2011).

En consecuencia, aún reconociendo que hasta no se declare por la Corte, la inconstitucionalidad de una norma o acto, el mismo goza de la presunción de constitucionalidad, es evidente que en ciertas circunstancias, la simple consulta de la letra del texto fundamental, bastaría para advertir de antemano la potencial colisión entre una ley y la Carta Magna.

Esa es la situación acontecida en el caso particular, donde una ley, dictada en aparente ejercicio de la función legislativa, termina contraviniendo el texto constitucional.

Finalmente, no puede la Corte pasar por alto la importancia que en el tema reviste, la valoración del preámbulo de la Constitución Política de la República, en el que el constituyente patrio expresó:

> "Con el fin supremo de fortalecer la Nación, garantizar la libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional, exaltar la dignidad humana, **promover** la justicia social, el bienestar general y **la integración regional**, e invocando la protección de Dios, decretamos la Constitución Política de la República de Panamá."

Al amparo de estos propósitos y principios básicos, no queda dudas respecto a que la decisión que mayormente se compadece con realización de dichos fines, es la declaratoria de inconstitucionalidad del acto demandado.

Concluido el examen del libelo de inconstitucionalidad presentado ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, encuentra la Corte, que la Ley impugnada viola los Artículos 4, 17, 159 numeral 3 y 163 numeral 1 de la Constitución Política y procede a decretarlo así.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones anteriores la **CORTE SUPREMA PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL**, la Ley No.78 de 11 de diciembre de 2011, "Que deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al Parlamento Centroamericano".

Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

HARRY A. DIAZ
Magistrado

LUIS R. FÁBREGA S.
Magistrado

LUIS MARIO CARRASCO
Magistrado

HARLEY MITCHELL D.
Magistrado

ALEJANDRO MONCADA LUNA
Magistrado

VOTO RAZONADO

I. Marco referencial

Con alto sentido de responsabilidad y especial cuidado procedo a expresar algunas apreciaciones puntuales que considero de interés para esta Corporación Judicial, en torno a la Decisión de la Corte Suprema de Justicia, Pleno, de declarar inconstitucional , la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2011, proferida por la Asamblea Nacional de la República de Panamá, "Que deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al parlamento Centroamericano (Parlacen), por violar los artículos 4, 17, 18 y 159 numeral 3 y 163 numeral 1 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Tal decisión, emerge de la Acción de Inconstitucionalidad presentada por el Doctor Julio Berrío Herrera, en contra de la precitada Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2011, la cual según el demandante, viola flagrantemente el artículo 4 de nuestra Constitución Política, que a la letra dice:

> "ARTICULO 4. La República de Panamá
> acata las normas del Derecho Internacional".

A este respecto, vale acotar que dicha norma constitucional valida el principio de Derecho Internacional Público que consagra la norma Pacta Sunt Servanda, que deriva del artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, del 23 de mayo de 1969, que establece que: "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe", mismo que fue ratificado por nuestro país y, por ende, tiene fuerza legal.

Abrigo la certeza de que la estabilidad del orden jurídico internacional está basada, en buena parte, en el respeto de los Tratados Internacionales. El

restablecer la confianza en la disciplina jurídica de las relaciones internacionales es un imperativo de la convivencia pacífica. Es por ello que los Sujetos del Derecho Internacional Público se avocan a celebrar tratados con el fin de impedir – de alguna manera - el surgimiento de controversias, y en caso de que éstas surjan, los tratados reglamentan su solución pacífica. Cuando los tratados pierden eficacia, la decisión queda confiada a las armas.

La función vital y moral que le corresponde a la norma Pacta Sunt Servanda en las relaciones jurídicas interestatales es garantizar el fiel cumplimiento de los Tratados Internacionales.

Sin embargo, es bueno acotar que la fuerza obligatoria de los Tratados entre las partes contratantes siempre ha sido materia de ardua controversia internacional. Algunos autores afirman que los tratados son obligatorios en virtud del Derecho Internacional Natural. Esa obligatoriedad se basa en consideraciones de índole moral o religiosa y estiman, en consecuencia, que los tratados son sacrosantos, intangibles.

Los tratados deben ser observados rigurosamente, ya que al incorporarse al ordenamiento jurídico nacional, con fuerza de ley, son de obligatorio cumplimiento. A este respecto, el Dr César A. Quintero, en su obra "Ensayos sobre Historia Constitucional de Panamá", ha expresado, con claridad meridiana, que su fuerza normativa, las ubica como "leyes especialísimas que no pueden ser derogadas por leyes posteriores, ni siquiera por Constituciones ulteriores a la vigencia de un tratado, aunque contenga normas contrarias a la cláusulas del mismo".

Esta norma, considerada como fundamental en el derecho de los tratados, fue axioma del Derecho Internacional clásico, en especial cuando las potencias imponían los tratados a los Estados débiles o a los vencidos. El actual Derecho Internacional no acepta esa regla como un axioma, sino que su interpretación y aplicación están sujetas a la condición de que el tratado haya sido celebrado en pie de igualdad por la partes y no contenga ningún vicio de

nulidad, o sea los vicios del consentimiento. De manera tal, que todo tratado celebrado en circunstancias desiguales de ser considerado nulo *ab initio*. Así, los tratados celebrados en un plano de igualdad y con todos los requisitos de Derecho Internacional han de ser observados rigurosamente; tal es el caso de la Convención de Viena de Derecho de Tratados de 1969.

En el caso que nos ocupa, la Asamblea Nacional al adoptar la mencionada Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2011, además, viola el artículo 27 de la Convención de Viena de 23 de mayo de 1969, "Sobre el Derecho de los Tratados", que a la letra dice:

> Artículo 27. "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46".

Esta normativa con rango de Ley, está incorporada a nuestro derecho interno con rango y fuerza de Ley de la República, y observamos que la misma, expresa, taxativamente, que "en el derecho interno, en la observancia de los tratados, una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado".

Como bien señala el demandante, dicha norma debe entenderse sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46 del mismo tratado, que admite como causal de nulidad una excepción: "1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, *a menos que esa violación sea manifestada y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno* ", ya que como bien señala el demandante "no existe en el mundo ningún tratadista del Derecho de Gentes, que se atreva a defender la posibilidad que un Estado recurra al orden jurídico nacional para desprenderse de sus obligaciones nacionales, tal como ocurre con la Ley demandada" (fs.3).

Vale puntualizar que en materia de aplicación de tratados:

En primer lugar, una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. La única excepción, cuando esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno y ese no es caso que nos ocupa.

En segundo, lugar las disposiciones de un tratado no obligan a una parte respecto de ningún acto o hecho que se haya realizado con anterioridad a la fecha de entrada en vigor.

En tercer lugar, un tratado es obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta la totalidad de su territorio (continental e insular, régimen colonial y de administración fiduciaria). En la regla del ámbito territorial de los tratados.

Y en cuarto lugar, las reglas concernientes a la aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia; "cuando un tratado especifique que está subordinado a un tratado o posterior o que no debe ser considerado incompatible con ese otro tratado, prevalecerá las disposiciones de este último.

Por su parte, la doctrina del Derecho Internacional presenta diversas teorías, mediante las cuales se explica el nexo que existe entre el orden jurídico interno y el internacional. En el territorio del Estado tienen vigencia tanto las normas de Derecho Interno como las normas de Derecho Internacional. Cada Estado, en base al principio de autodeterminación e igualdad soberana de los Estados, consagrado por la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, determina la relación que existe entre el Derecho Internacional y su Derecho Interno. Éstas pueden ser clasificadas en tres vertientes: la tesis dualista, la monista y la coordinadora.

La tesis dualista postula que los dos órdenes jurídicos, el internacional y el interno, son totalmente distintos tanto por su carácter como por su esfera de acción y existen independientemente el uno del otro como dos sistemas

jurídicos autónomos cuya relación se limita a entrar en contacto, sin que la validez de uno dependa del otro.

La teoría dualista o pluralista afirma que el Derecho Internacional y el Derecho Interno son dos ordenamientos jurídicos totalmente separados, independientes y autónomos, ya que sus fundamentos de validez y destinatarios son distintos. De este modo, las normas de Derecho Internacional son producidas mediante un procedimiento internacional y solamente obligan a comunidades soberanas, mientras que el Derecho Interno tiene su fundamento de creación y validez en la Constitución del Estado, que es el único ordenamiento que puede originar derechos y obligaciones para los individuos.

Esta concepción postula una total independencia entre los dos órdenes jurídicos, por lo que ninguno de ellos define la validez del otro. De esta forma, aun las normas estatales opuestas al Derecho Internacional podrán gozar de obligatoriedad jurídica.

La tesis monista parte de considerar que el Derecho Interno y el Internacional se encuentran unificados en un solo sistema jurídico, pero uno de ellos prevalece sobre el otro. Es por eso que dentro de estas tesis se ha generado una doble vertiente, dependiendo de cuál de los dos órdenes goza de primacía:

a) Monista Internacionalista (primacía del Derecho Internacional), establece que el Derecho Internacional es un orden jurídico jerárquicamente superior al Derecho Interno.

Se considera que dentro de la unidad de todas las ramas del derecho en un mismo sistema jurídico, el Derecho Internacional es jerárquicamente superior al Derecho Interno en razón de la norma hipotética fundamental Pacta Sunt Servanda. De esta forma, los conflictos que puedan surgir entre una norma internacional y otra estatal son simplemente conflictos entre una norma jerárquicamente superior y otra de jerarquía inferior.

b) Monista Nacionalista (primacía del Derecho Interno del Estado) esta postura se basa en sostener que el Derecho Interno es superior al Derecho Internacional. Considera que el Derecho Interno es superior al Derecho Internacional, por lo tanto la validez de este último estará sujeta al orden jurídico interno. Para que las normas internacionales sean reconocidas por un Estado, es necesario que la misma Constitución del Estado realice un reenvío o incorporación de las normas internacionales o bien, que se lleve a cabo un procedimiento de adaptación de las normas internacionales a las estatales por parte de los órganos competentes.

Tesis coordinadora o conciliadora, esta tesis, al igual que la monista, parte de la unificación de los dos órdenes en un solo sistema, con la diferencia de que considera que las relaciones entre el Derecho Interno y el Internacional son de coordinación y no de subordinación del uno al otro.

Esta tesis reconoce la posibilidad de que se presenten conflictos entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno, los cuales no tienen carácter definitivo y encuentran su solución en la unidad del sistema jurídico. A esta tesis también se le denomina monismo moderado o estructurado y se construye manteniendo la distinción entre el Derecho Internacional y el Interno, al mismo tiempo se subraya que su conexión se da dentro de un sistema jurídico unitario basado en la Constitución de la comunidad jurídica internacional.

Nuestro país, por mandato constitucional, expresamente en su artículo 4, manifiesta que la República de Panamá acata las normas del derecho internacional. De esta forma, ha recogido el principio de la superioridad de los tratados sobre el derecho interno.

Al respecto, soy de criterio de que el acto legislativo infringe, además, el artículo 17 de la Constitución Política, al emitir una Ley que conlleva el incumplimiento de compromisos internacionales previos adquiridos por la República de Panamá en materia de tratados internacionales.

> 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."

Con claridad meridiana observo que la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2009 viola de forma derivada la frase subrayada del precitado artículo 17, que mandata a nuestras autoridades la obligación específica de cumplir y de hacer cumplir la Constitución y la Ley.

En igual medida, la decisión de la Asamblea Nacional de la República de Panamá, al proferir la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2011:"Que deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativos al parlamento Centroamericano(Parlacen) viola, ***"eo ípso",*** el artículo 159 numeral 3 de nuestra Máxima Excerta Legal que señala que :

> ARTÍCULO 159. La Función Legislativa, es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las leyes Necesarias para el cumplimiento de los Fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución Y en especial para lo siguiente:
> 1...
> 2...
> 3. Aprobar o desaprobar, antes de su Ratificación, los tratados y los convenios Internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo..."

Conforme a este artículo, la Asamblea Nacional, únicamente, tiene facultades para aprobar o desaprobar tratados internacionales, antes de su ratificación y como quiera que el Tratado que ampara el Parlacen, fue

debidamente ratificado por Panamá, la actuación de nuestra Máxima Corporación Legislativa se aleja flagrantemente de la letra y el espíritu de la norma jurídica.

Tal actuación viola taxativamente el ordinal 3 del precitado artículo 159 por cuanto que la Asamblea Nacional no está facultada para derogar una ley que ha ratificado un tratado internacional, como lo es, en efecto, la Convención de Viena en materia de Derecho de Tratados.

Se ha señalado en sentencia de 16 de octubre de 1991, que las normas del Reglamento de la Asamblea Legislativa referentes a la función legislativa, o mejor dicho, con relación a la formación y aprobación de las leyes son integrantes del bloque de constitucionalidad ya que cuando una ley es aprobada violando los preceptos que al respecto contempla el Reglamento mencionado, la misma puede ser declarada inconstitucional debido a un vicio de forma. Sin embargo, es importante deducir que las normas de este Reglamento que tienen que ver con las funciones judiciales y administrativas de la Asamblea, no forman parte del bloque.

Es bueno puntualizar, entonces, que hay que tener presentes una serie elementos en la concertación de todo tratado, para que el mismo tenga fuerza jurídica, a saber:

- Un tratado es un acuerdo de carácter internacional, de voluntades, realizado siempre entre dos o más Sujetos del Derecho Internacional, por cuanto que son capaces de ejercitar derechos y contraer obligaciones en el ámbito internacional;
- Tales Sujetos deben tener capacidad jurídica, es decir, que solo los Estados pueden celebrar Tratados *per se; consentimiento,* el cual tiene que ser expreso y manifestado por conducto del jefe de Estado o del órgano de negociación internacional del Estado o por intermedio de sus plenipotenciarios;

- El ***objeto,*** que tiene que ser ***lícito,*** o sea no violatorio el Derecho Internacional; ***posible,*** es decir que no sea sobre algo inexistente; y por *causa* se entiende aquello que justifica la obligación.
- Los tratados deben ser escritos: la Convención de Viena sobre la materia señala esta condición como esencial del mismo, Al igual que la Convención de la Habana de 1928, suscrita en atención a la Sexta Conferencia Panamericana, plantea en su artículo 2, que "es condición esencial de los tratados la forma escrita".
- En igual medida, se manifiesta en la carta de la Organización de las Naciones Unidas, expresa su inclinación por la forma escrita, en su artículo 102, cuando plantea que "Todo tratado y todo acuerdo internacional concertado por cualesquiera de los miembros de la naciones Unidas después de entrar en vigor esta Carta, serán registrados en la Secretaría y publicados por ésta a la mayor brevedad posible."
- **En todo tratado es indispensable el libre consentimiento de las partes** para que surja la obligación jurídica, y esta voluntad de los Estados para querer obligarse se manifiesta al firmar o ratificar el instrumento objeto del tratado, mediante la adhesión, aprobación, aceptación o cualquier otro modo que manifieste la intención del estado en contraer la obligación, según lo disponen los artículos 14 y 15 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Los Tratados son regidos por el Derecho Internacional Público y crean un vínculo jurídico (Vinculum Juris) entre las partes contratantes por lo que cada una de ellas se compromete y queda obligada al cumplimiento de las estipulaciones contenidas en el mismo.

II. ASPECTOS ESENCIALES DE LA EXPLICACIÓN DE MI VOTO RAZONADO

Si bien es cierto, que al Pleno de la Corte Suprema de Justicia le compete, pronunciarse en torno a la posible violación constitucional incurrida al expedirse el instrumento legal utilizado para el retiro de la República de Panamá de la precitada institución, considero que se hace imperativo evaluar

algunas consideraciones frente a la figura del Parlacen y en particular, frente a los procesos de integración a nivel mundial y regional. Ello es así, ya que esta institución de integración centroamericana, contribuye, intrínsecamente, a la búsqueda de la paz y la seguridad internacional en la región, propiciando una "Cultura de Paz"

La cabal comprensión del proceso de integración latinoamericano - según los escritos del insigne politólogo y economista Dr. Ricardo Schembri Carrasquilla, en su obra "Teoría Jurídica de la Integración Latinoamericana", Auspiciada por el Parlamento Latinoamericano, - exige una importante labor de análisis de los procesos de integración en que actualmente se desenvuelve ese fenómeno. Una primera conclusión que nos da la realidad imperante es el hecho cierto de que la integración latinoamericana se encuentra fraccionada en varios esquemas integracionistas, con diversos grados de profundización y con variantes en torno a la forma de realizar ese propósito.

Sin embargo, esto no puede entenderse necesariamente como un elemento antagónico con la integración Latinoamericana: lo será en la medida en que cada tratado de integración continúe una ruta paralela a los otros convenios latinoamericanos; no lo será, de lograrse la convergencia de esos diversos procesos hacia un esquema único de integración latinoamericana. Así, paralelismo y convergencia surgen como dos tendencias que se dan en el seno de la integración latinoamericana: la primacía de una sobre la otra determinará el futuro de la integración latinoamericana por cuanto el paralelismo llevaría indefectiblemente a la proximidad de los procesos subregionales pero sin desembocar en una Latinoamérica Comunitaria, pues los esquemas así planteados nunca se encontrarían; la convergencia, permitiría que esa diversidad en la unidad actualmente existente, sirviese de prólogo y preparación para robustecer las bases de creación de un único sistema latinoamericano de integración hacia el que confluirían todos los sistemas actuales.

Esta apreciación debe realizarse atendiendo a otros criterios ya planteados y conocidos en la Teoría General de la Integración: ésta puede tener diversos grados desde un punto de vista económico y diversas formas de organización desde un punto de vista jurídico. En efecto, se ha establecido que la integración económicamente puede ser una zona de libre comercio (libre circulación de bienes y servicios), o una unión aduanera (libre circulación de bienes y servicios y arancel externo común) o una comunidad económica (libre circulación de bienes y servicios, arancel externo común y libre circulación de trabajadores y capitales como factores de producción del mercado común creado) o una unión económica (libre circulación de bienes y servicios, arancel externo común, libre circulación de trabajadores y capitales e implementación de políticas comunes y armonización de políticas macroeconómicas).

A su vez las manifestaciones jurídicas de la integración son diversas pues todas se inician en el seno del clásico derecho internacional público a través de los tratados pactados entre los Estados miembros del mecanismo u órgano de integración correspondiente; pero a partir del surgimiento de una Comunidad en realidad estamos ante un fenómeno más amplio que el económico, pues la Comunidad es también jurídica en cuanto que hay un derecho común (comunitario), producido por autoridades supranacionales, derecho éste que es autónomo frente al derecho internacional y que tiene las características de efecto directo, aplicación directa y primacía sobre el derecho nacional y se caracteriza a la Comunidad como un organismo supranacional de naturaleza especial; considero que el elemento esencial de una Comunidad, como organismo supranacional que es, está dado por la capacidad de sus órganos de crear derecho comunitario (con sus características ya anotadas) y por el hecho de contar esa Comunidad con un presupuesto de recursos propios en cuya ejecución se entrelazan políticas comunes y actúa la Comunidad ante los habitantes como un ente administrativo más a la par con el Estado Nacional y los otros entes administrativos territoriales y por servicios.

Al pactar un Tratado de Integración, los Estados definen un plazo para la creación del fenómeno deseado (zona de libre comercio o unión aduanera o comunidad económica o unión económica), pasando por algunas etapas

previas y esenciales para pasar a estadios superiores de integración; es por ello que es fundamental desentrañar la intención de las partes del tratado de integración para lograr entender la verdadera dimensión de éste; en efecto, una cosa es pactar una zona de libre comercio con la única intención de construir ésta y otra muy distinta es pactar una zona de libre comercio pero como una etapa inicial a cumplir para pasar luego a etapas más avanzadas de integración (unión aduanera, por ejemplo), siempre con la intención de llegar a formar una Comunidad; así, la lectura de una zona de libre comercio (idéntica teóricamente) resulta distinta en un tratado frente a otro: en ambas se trata de reducir aranceles para que se dé una libre circulación de mercancías; pero en un tratado (el de zona de libre comercio), una vez cumplido este propósito el tratado se agota por cumplimiento de su objeto; por el contrario en el otro Tratado, la realización de la zona de libre comercio es apenas una primera etapa del proceso de construcción de la Comunidad; así, entonces, la intención de los Estados es fundamental para desentrañar la naturaleza del tratado de Integración. Ello nos lleva entonces a la necesaria reflexión acerca de lo que pretenden los Estados Latinoamericanos en sus diversos acuerdos de integración.

El proceso actual de la integración Latinoamericana, según Ricardo Schembri Carrasquilla, debe entenderse como un fenómeno multidimensional en el que coexisten diversas facetas de una misma realidad y en el que en mi entender podemos distinguir al menos cuatro dimensiones diversas:

1) La Dimensión Bilateral, en la que encontramos sendos acuerdos bilaterales de naturaleza comercial y de complementación económica celebrados entre países latinoamericanos, algunos de ellos como acuerdos de alcance parcial suscritos en el marco de la ALADI (por ejemplo Acuerdos de Complementación Económica Chile - Colombia o Chile - México, Chile - Venezuela, Chile - Ecuador) y otros suscritos por fuera de este marco.

2) La Dimensión Subregional, que está dada por aquellos tratados multilaterales suscritos entre países latinoamericanos pero sin alcanzar un nivel latinoamericano, como es el caso de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia,

Ecuador, Perú y Venezuela), Mercosur (Argentina, Brasil Paraguay y Uruguay) y el Grupo de los Tres (Colombia, México, Venezuela), los que fueron suscritos como acuerdos de alcance parcial en el seno de la ALADI o el Sistema Centroamericano de Integración SICA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá), suscrito por fuera de la ALADI ya que los Estados Centroamericanos no son miembros de esta Asociación.

3) La Dimensión Regional, que está dada por aquellos tratados multilaterales de envergadura Latinoamericana como es el caso del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano (Antillas Neerlandesas, Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela); la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela); el Sistema Económico Latinoamericano SELA (Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay, y Venezuela); y, el Grupo de Río (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela a más de una representación rotativa para Centroamérica y otra representación rotativa para el Caribe).

4) La Dimensión Universal, que está dada por aquellos acuerdos o tratados suscritos por países o subregiones Latinoamericanas con países o bloques económicos no latinoamericanos, como es el caso de la Organización Mundial de Comercio OMC derivada del GATT a la que pertenecen la mayoría de los Estados Latinoamericanos; el Tratado de Libre Comercio de América del Norte más conocido por su sigla en inglés NAFTA y al que pertenece México con Estados Unidos y Canadá; el Tratado Mercosur - Unión Europea; los convenios de Colombia y Venezuela con el CARICOM o convenio de integración del Caribe, conformado por los países no latinoamericanos del Caribe; la APEC o convenio de cooperación del Pacífico, al que pertenecen los países

Latinoamericanos con costa en el Océano Pacífico junto con Japón, Canadá, Corea del Sur, Estados Unidos, Australia, Filipinas, Nueva Zelanda y otros países de la cuenca pacífica; el Tratado de Libre Comercio Chile - Canadá; la proyectada ALCA o Área de Libre Comercio de las Américas a conformarse entre los Estados Unidos, Canadá, los Estados Latinoamericanos y los del Caribe en proceso que lidera la Organización de Estados Americanos OEA; en esta dimensión también estarían los acuerdos que la proyectada Comunidad Latinoamericana de Naciones llegase a celebrar como tal con terceros países o bloques no latinoamericanos.

Esta gama de dimensiones de la integración en América Latina genera por supuesto una gran incertidumbre; sin embargo, no hay que apresurar conclusiones pues es imprescindible tener presente que no necesariamente una dimensión excluye a la otra. Lo cierto es que en la actualidad parecen predominar las dimensiones subregional y universal sobre las otras. En la medida en que se desarrolle la dimensión regional, esto es la Latinoamericana, habrá surgido un esquema de integración propiamente latinoamericano; de no darse ello, se habrá fracasado en el compromiso histórico de crear la Comunidad Latinoamericana de Naciones.

En torno al fenómeno integracionista.

Según los escritos del Dr Ricardo Schembri Carrasquilla, eminente politólogo y economista latinoamericano, el mundo de la postmodernidad presenta dos grandes tendencias, las que se complementan y no necesariamente se excluyen: la globalización o internacionalización de la economía, las comunicaciones, la protección del medio ambiente y otras manifestaciones de la vida humana y la regionalización o integración que envuelve la conformación de bloques de Estados. Una y otra tienen diversas manifestaciones jurídicas y han significado una notoria evolución jurídica e institucional; jurídica, por cuanto se presenta una tendencia a cambiar o morigerar el principio de la competencia territorial de los Estados en el sentido de que ya el Estado no es el único generador del derecho que regula las relaciones entre los habitantes de su territorio, lo cual a su vez lleva a la

necesaria revisión del criterio absoluto de la soberanía; institucional, pues después de la Segunda Guerra Mundial y aparejado con el proceso descolonizador el mundo ha observado la aparición de muchos y muy importantes organismos internacionales que buscan precisamente institucionalizar e impulsar esa tendencia globalizadora.

La realidad actual presenta diversas manifestaciones jurídicas contrarias a la competencia territorial de los Estados, que ha sido hasta ahora la regla de oro de las relaciones internacionales y del principio de la soberanía; en efecto, el derecho comunitario, aquel generado por los órganos supranacionales de una Comunidad y cuyo gran desarrollo se ha dado en Europa, implica que es un derecho de aplicación directa a todos los habitantes de los Estados miembros, esto es, que un ente distinto al Estado está generando derecho vinculante a los asociados; piénsese también en el derecho comercial internacional, conformado por convenciones internacionales y la *lex mercatoria*, como instrumento que los particulares tienen a su disposición en sus relaciones internacionales a fin de regular éstas, superándose así en buena medida la referencia a leyes nacionales catalogadas como ley del foro e incluso solucionando las controversias no con jueces nacionales sino con árbitros internacionales, dado el creciente desarrollo del arbitraje comercial internacional. Se tiene también el fenómeno de las normas con efectos extraterritoriales, tendencia creciente en la que normas nacionales (leyes de Estados, por ejemplo) empiezan a tener efectos más allá de su territorio y sobre habitantes de otros Estados, aunque esta nociva intención de algunas potencias ha venido siendo rechazada por la mayoría de Estados por considerarla, con razón, violatoria de su soberanía.

Esas dos tendencias, globalización y regionalización, han sido acogidas en Latinoamérica, razón por la cual los diversos Estados han venido realizando sendas prácticas en ese contexto y han suscrito gran cantidad de instrumentos jurídicos que reflejan esa realidad internacional.

Ello es así, ya el elemento fundamental de la política internacional que actualmente despliegan los Estados latinoamericanos es su inserción en la

economía internacional, su apertura y la búsqueda de la modernización de sus economías a través de su internacionalización.

Vale recordar que desde los años sesenta, por décadas se ha venido planteando en Latinoamérica la necesidad de desarrollar un proceso de integración de los Estados y pueblos latinoamericanos, máxime teniendo en cuenta los elementos históricos comunes que siempre han pregonado la necesidad de unión de las naciones recién independizadas de España y Portugal.

Desde entonces el proceso ha contado con importantes reformas, siempre tendientes a modernizase a fin de ir flexibilizándose y adaptándose a las necesidades nacionales y subregionales pero alejándose de la real construcción de un esquema de integración al nivel latinoamericano, a punto tal que es indispensable rediseñar la estrategia de integración o asumir la clara consecuencia de que no será viable la construcción del bloque latinoamericano.

En la actualidad, la comunidad internacional ejercita fuertes tendencias integracionistas. Tales tendencias no son ajenas a nuestro continente y, en especial, para la América hispana. Ya en el siglo XVIII, Simón Bolívar, a través de sus múltiples escritos y vivencias, expresó su sueño integracionista. El sueño de Bolívar en América continúa vigente, en la misión de América que es ofrecer al hombre una tierra de libertad; en el respeto por la soberanía, la independencia, la igualdad y el derecho.

En aquel entonces, el proyecto social de la integración latinoamericana, fue desde siempre, la conformación de la Gran Colombia, la patria grande que se disolvió en 1830. Simón Bolívar profundamente preocupado, exclamó a los pueblos de Colombia: "Habéis presenciado mis esfuerzos para plantar la libertad donde reinaba antes la tiranía. He trabajado con desinterés, abandonando mi fortuna y aún mi tranquilidad. No aspiro otra gloria que la consolidación de Colombia. Todos debéis trabajar por la unión. "Colombianos" mis últimos votos son por la felicidad de la patria. Si mi muerte contribuye para que cesen los partidos y se consolide la unión, yo bajaré tranquilo al sepulcro.

Como pensador panamericanista, Bolívar, se atrevió a manifestar con firmeza y transparencia el intento de hacer de Colombia un país grande, capaz de garantizar el progreso de sus pueblos y de hacer frente al peligro que significaba la expansión creciente de los Estados Unidos y su futuro imperialista. Al respecto advirtió en 1829, que los Estados Unidos parecen destinados por la providencia para plagar América de miseria en nombre de la libertad. Su sueño integracionista Propiciaba la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio. Igualmente, Favorecía la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por los Estados de América Latina y del Caribe, así como la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional.

En las metas de integración Bolívar, padre de la independencia, dijo: "Nuestra la patria es América"; en la que también nosotros como impulsores de esta integración nos proponemos como Martí, a cultivar una rosa blanca, en julio como en enero, para el amigo sincero que me da su mano franca. De América soy hijo, a ella me debo.

Las ideas modernistas de integración, a nivel global, abarcan entre otros aspectos, diversos tópicos de la vida política, económica, social, cultural, cibernética y ambiental.

El fenómeno integracionista, no es sólo privativo de latinoamérica y el Caribe, sino que es tema obligado en Asia, Europa y el Oriente Medio. La comunidad de naciones, en aras de superar los diversos problemas que emergen de la globalización, se ha visto inmersa en un sinnúmero de alianzas interestatales, firmando acuerdos de cooperación, intercambios en infraestructuras, biotecnología y petróleo; además de ir fortaleciendo cada vez más los diferentes organismos internacionales de cooperación económica

Norte-Sur; Sur-Sur y Este-Oeste con la finalidad de trabajar unidos por la consolidación de un marco de relaciones políticas multipolar y solidarias.

A continuación esbozo someramente algunos de los esfuerzos integracionistas en nuestra región latinoamericana, a saber:

El Parlamento latinoamericano: Parlatino.

El Parlamento Latinoamericano del cual forma parte nuestro país, inició sus actividades en 1964 con la inspiración del peruano Andrés Townsend Ezcurra y con base en la Declaración de Lima de ese año; solo hasta 1987 se suscribió el Tratado de Lima de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano, el cual tiene su sede permanente en la ciudad de Sao Paulo (Brasil). El Parlamento Latinoamericano tiene una amplia composición, contando con la membresía de 22 Congresos o asambleas Parlamentarias: Antillas Neerlandesas, Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, república Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela. Aunque aún no cuenta con un rol en el seno de la Comunidad Latinoamericana por la inexistencia de ésta; se trata de un organismo de coordinación entre los Congresos miembros, del que no emana norma jurídica alguna.

La importancia del Parlamento Latinoamericano radica en su proyección y liderazgo en el proceso de conformación de la Comunidad Latinoamericana de Naciones y además de ello es un importante foro de discusión democrática y de interrelación entre los congresistas latinoamericanos; también es un escenario de conocimiento de los problemas comunes y un foro por la democracia en América Latina.

El Sistema Económico Latinoamericano: Sela.

Es un organismo internacional, el que fue creado por el Convenio Constitutivo de Panamá (1975) Y tiene una amplia composición, siendo sus Países miembros los siguientes: Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil,

Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, **Panamá,** Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. El SELA es ante todo un foro de discusión de asuntos económicos de la región y "es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, de carácter permanente, con personalidad jurídica internacional, integrado por Estados soberanos latinoamericanos" (art. 2 Convenio Constitutivo de Panamá)

El Grupo de RIO: se origina en el grupo de Contadora, Panamá, en 1983 como un esfuerzo de los países limítrofes con Centroamérica y el Caribe (México, Colombia, Venezuela y Panamá) para buscar y apoyar una solución pacífica al grave conflicto que asolaba a buena parte de la población centroamericana. Posteriormente Brasil, Argentina, Perú y Uruguay conformaron el Grupo de Apoyo a Contadora y, finalmente, mediante la Declaración de Río de Janeiro de 1986 el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo se fusionaron en el llamado Grupo de los Ocho, el que por las posteriores ampliaciones terminó denominándose el Grupo de Río.

El Grupo de Río se conforma en la actualidad por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela mas un representante rotativo de Centroamérica y otro representante rotativo de los países caribeños.

EL MERCOSUR

El Mercado Común del Sur, más conocido por su sigla MERCOSUR, es un tratado de integración suscrito en el marco jurídico de la ALADI, el que se clasifica en ese contexto como un Acuerdo de Alcance Parcial, por cuanto se trata de un acuerdo celebrado sólo entre algunos de los miembros de la ALADI y cuyos efectos no son extendibles a los demás países ALADI, tal y como lo establece el artículo 7 del Tratado de Montevideo de 1980. En consecuencia, el derecho del MERCOSUR es un derecho que emana del Tratado de Montevideo

de 1980, en cuanto son tratados o acuerdos catalogables como Acuerdos ALADI de Alcance Parcial.

La Comunidad Andina: Cuenta con profundas raíces históricas que se remontan a la fundación de las repúblicas andinas y responde a un cierto ideario bolivariano de unificación de sus Estados miembros, todos ellos libertados por Simón Bolívar. Se creó mediante el Acuerdo de Cartagena (1969) y sus miembros iniciales fueron Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú; posteriormente, en virtud de los antagonismos económicos generados con la dictadura de Pinochet, Chile se retiró del entonces llamado Pacto Andino y Venezuela se incorporó a éste, siendo esa su composición actual. El Acuerdo de Cartagena ha sido varias veces modificado, siendo la última modificación sustancial la del Protocolo de Trujillo (1996), aunque existen otros protocolos posteriores; en todo caso, la Comunidad Andina, nombre éste adoptado desde el mencionado Protocolo de Trujillo, ha adoptado la sabia técnica jurídica de codificar el Acuerdo de Cartagena con el texto vigente después de las reformas que se van dando, lo cual se hace mediante Decisión de la Comisión.

El Sistema de Integración Centroamericana: SICA: Esta subregión latinoamericana se caracteriza por no pertenecer a la ALADI, no ser un acuerdo de alcance parcial suscrito en el marco jurídico de la ALADI, por cuanto sus Estados miembros (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) no pertenecen a la ALADI.

Finalmente, debo que señalar que la integración latinoamericana necesariamente debe pasar por la unidad de los pueblos y los movimientos sociales con los gobiernos de cada Estado de la región en función de hacer una política soberana que se inserte en el marco internacional. Esta geopolítica deberá continuar diversificando el tejido político, económico y cultural e instituyendo y profundizando otras áreas geoestratégicas mediante la

participación del dialogo entre los pueblos, y la autodeterminación de las naciones.

En la actualidad, la tendencia latinoamericana propugna hacia la integración. Tan es así, que en estos momentos se está trabajando en un Pre Proyecto No.2, de Tratado Constitutivo de la Comunidad Latinoamericana de Naciones. Se trata precisamente de un proyecto integracionista. Es dentro de este esquema, que nuestro país debe insertarse. No podemos navegar contra corriente en un tema que es de interés universal y regional. El Parlacen, es una de las instituciones que propician la integración en nuestra región y, por ende, satisface las tendencias pacifistas al propiciar un clima de paz.

Consideraciones Conceptuales en torno a la figura del PARLACEN.

El Parlamento Centroamericano – Parlacen- es una institución política consagrada a la integración de los países de Centroamérica que tiene su sede en la Ciudad de Guatemala.

Sus orígenes se remontan al Grupo Contadora, cuya iniciativa surgió en nuestro país en un proyecto de los años ochenta que pretendía contribuir a resolver las guerras civiles de El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

En la trascendental e histórica Declaración de Esquipulas I, emitida por los Presidentes de los países de Centroamérica, en la ciudad de Esquipulas, República de Guatemala, el 25 de mayo de 1986, declararon:

> "Que es necesario crear y complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales que permitan fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo, como elementos fundamentales para la paz en el área y para la Integración de Centroamérica. Es por ello que conviene crear el Parlamento Centroamericano. Sus integrantes serán electos libremente por sufragio universal directo, en el que se respete el principio del pluralismo político participativo."

Aunque el grupo Contadora fue disuelto en 1986, la idea de una mayor integración centroamericana permaneció, dando lugar al Acuerdo de Esquipulas II, que entre otros aspectos, decidió la creación del Parlamento

Centroamericano. Es así como se suscribe el *Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas* en 1987, por los Estados de Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Honduras, respectivamente, instrumento que cobró vigencia para los primeros tres países depositantes (Guatemala, El Salvador y Honduras) a partir del 1 de mayo de 1990 y efectuándose su primera sesión solemne el 28 de octubre de 1991 en Ciudad Guatemala, República de Guatemala.

El Parlamento Centroamericano es el órgano regional y permanente de representación política y democrática con el fin fundamental de realizar la integración. Entre sus atribuciones tenemos:

-Proponer legislación en materia de integración e iniciativas de profundización de la integración, así como ejercer control parlamentario de la integración e impulsar y orientar los procesos de Integración y la más amplia cooperación entre los países centroamericanos.

-Proponer proyectos de tratados y convenios, a negociarse entre los países centroamericanos que contribuyan a la satisfacción de las necesidades del área y conocer los que proponga el SICA.

-Participar en las reuniones de presidentes y de consejos de ministros del SICA.

-Conocer de la elección de los ejecutivos de las instituciones del SICA y juramentarlos. Conocer los presupuestos de las instituciones de la integración y crear comisiones especiales para analizar desacuerdos entre los Estados del SICA cuando afecten la integración.

-Propiciar la convivencia pacífica y la seguridad de Centroamérica y los derechos humanos.

-Promover la consolidación del sistema democrático, pluralista y participativo en los países centroamericanos, con estricto respeto al derecho internacional.

-Contribuir a fortalecer la plena vigencia del Derecho Internacional.

Como órgano político de la región, el Parlacen forma parte del Sistema de la Integración Centroamericana SICA, constituido por el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), suscrito el 13 de diciembre de 1991. Su naturaleza jurídica lo define como el órgano regional y permanente de representación política y democrática del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), con el fin de realizar la integración centroamericana y una convivencia pacífica dentro de un marco de seguridad y bienestar social, que se fundamente en la democracia representativa y participativa, en el pluralismo y en el respeto a la legislación en materia de integración, las legislaciones nacionales y al derecho internacional.

Las consideraciones expuestas con antelación, mismas que sustentan la importancia de los esfuerzos integracionistas tanto a nivel regional como mundial, me permiten ver con claridad, la trascendencia de la Acción de Inconstitucionalidad en contra de la Ley No. 78 de 11 de diciembre de 2009, emitida por la Asamblea Nacional, por medio de la cual se derogan la Ley No.2 de 1994, "Por la cual se aprueba el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras instancias Políticas", firmado en Guatemala el 2 de octubre de 1987 y sus Protocolos, la Ley No. 4 de 2005, "Por la cual se aprueba el Cuarto Protocolo al tratado Constitutivo del Parlamento centroamericano y otras Instancias Políticas, suscrito en Guatemala, el 26 de febrero de 2004, la Ley No. 2 de 16 de mayo de 1884 y la Ley No. 4 de 27 de enero de 2005, viola los artículos 4, 17, 18 y 159 de la Constitución Política de la república de Panamá.

Ello es así, porque nuestro país se obligó, voluntariamente, a observar los tratados o convenios internacionales, cuando los mismos han sido aprobados y ratificados conforme al ordenamiento jurídico interno a la luz del derecho internacional.

Precisamente, en el día de ayer 2 de febrero de 2012, en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores, se realizó la ceremonia de depósito del instrumento de adhesión de la República de Panamá al tratado de

Montevideo de 1980, que creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y con ello, nuestro país fortalece la unidad del grupo hacia la concreción de la formación de un mercado común latinoamericano. Al respecto, el canciller de Uruguay, Luis Almagro manifestó que el país centroamericano es un socio estratégico ya que tiene mucho para aportar en materia de bienes y servicios

Para finalizar, expreso que las modernas tendencias de integración tanto a nivel regional como mundial, contribuyen directa e indirectamente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, principios éstos consagrados en la Carta de la Organización de Naciones Unidas. En tal sentido, la República de Panamá, poseedora de una tradición pacifista, de respeto a la democracia y a la igualdad soberana de los Estados, dentro del marco de esa cultura de paz, no debe dar la espalda a los esfuerzos integracionistas que propugnan por el cumplimiento de dichos principios.

Víctor Leonel Benavides Pinilla

Dr. Carlos H. Cuestas
Secretario General

Fecha ut supra

Entrada 1121-09

Magistrado Ponente: Harry Díaz

Demanda de Inconstitucionalidad presentada por el licenciado Julio Berrio Herrera contra la ley N° 78 de 11 de diciembre de 2009 "que deroga las leyes que aprueba los instrumentos internacionales relativo al Parlamento Centroamericano".

VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO OYDÉN ORTEGA DURÁN

En el presente negocio, el Pleno se ha pronunciado sobre la Acción de Inconstitucionalidad presentada contra la Ley 78 de 11 de diciembre de 2009, expedida por la Asamblea Nacional mediante la cual se "deroga las leyes que aprueba los instrumentos internacionales relativo al Parlamento Centroamericano".

No obstante estar de acuerdo con la decisión adoptada por el Pleno de esta Corporación en su Sentencia de Constitucionalidad, estimo necesario, por la trascendencia del tema, exponer las razones que tuvo el suscrito para apoyar esta decisión. Los criterios que me obligan a realizar este Voto Razonado son los que expreso a continuación:

El Tratado de Integración Centroamericana que crea el Parlamento Centroamericano no contempla fórmula de denuncia o retiro de sus miembros, por no permitirlo el texto del Tratado y por ser un Tratado de carácter comunitario. En tales circunstancias, debe consultarse lo que dice la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, en relación a la terminación de los Tratados. En cuanto a la terminación de los Tratados, los artículos 54 y 56 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados disponen lo siguiente:

> *"Artículo 54*
>
> *Terminación de un Tratado o retiro de él en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes. La terminación de un Tratado o el retiro de una parte podrán tener lugar:*

a) conforme a las disposiciones del tratado, o
b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás Estados contratantes".

"Artículo 56

Denuncia o retiro en el caso de que el tratado no contenga disposiciones sobre la terminación, la denuncia o el retiro.
1. Un tratado que no contenga disposiciones sobre su terminación ni prevea la denuncia o el retiro del mismo, no podrá ser objeto de denuncia o de retiro a menos:
a) que conste que fue intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia o de retiro: o
b) ***que el derecho de denuncia o de retiro pueda inferirse de la naturaleza del tratado.***
2. Una parte deberá notificar con doce meses, por lo menos, de antelación su intención de denunciar un tratado o de retirarse de él conforme el párrafo 1".

Siendo que el Tratado sobre el Parlacen no contiene disposiciones que faculten a un Estado miembro a denunciar el mismo, por una parte, y por la otra, no se produjo el consentimiento de todas las partes para la terminación del mismo, no pueden invocarse los literales a) y b) del artículo 54 citado. Tampoco podían invocarse por la República de Panamá los literales a) y b), al igual que el numeral 2. del artículo 56 citado, puesto que: a) no fue la intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia, b) tampoco de la naturaleza del Tratado se infiere la posibilidad de denuncia o retiro, por ser un Tratado comunitario (ver Artículo 30 de la Ley 2 de 16 de mayo de 1994 que aprobó el Tratado Constitutivo del Parlacen, que exige el voto de 76 miembros del total de los diputados del Parlacen para efectuar reformas al Tratado) y c) sólo se podía denunciar el Tratado con doce meses,

siempre que no tuviese disposiciones sobre su terminación, que no es el caso.

La Convención de Viena contempla los casos en que un Estado podría denunciar un Tratado que le sea desfavorable: si el Tratado fue impuesto por las armas de un Estado enemigo, por presión o abuso económico o porque existen pruebas de que el Tratado es nocivo al estado parte. Ninguna de estas circunstancias pueden ser invocadas por la República de Panamá. Panamá adhirió voluntariamente al Parlamento centroamericano en virtud del segundo protocolo que amplió los plazos de las elecciones de Diputados del Parlacen el 15 de julio de 1992. El Parlacen en sesión solemne se instaló el 28 de octubre de 1991 teniendo como país sede la republica de Guatemala, con 65 Diputados que representaron a 13 partidos políticos. Según la Convención de Viena, aún cuando un Estado no ha intervenido en la negociación de un Tratado, puede adherir al mismo, dentro del plazo abierto a la firma del mismo, conforme al artículo 15 de la Convención. La adhesión tiene los mismos efectos que la ratificación. Este es el caso de Panamá, que no estuvo en el proceso de negociación del Tratado del Parlacen, pero adhirió a dicho Tratado. Este consentimiento conlleva obligarse por un Tratado manifestado mediante el Canje de instrumentos de ratificación.

Dos principios fundamentales del Derecho Internacional Público establecen que los Tratados que suscriben y ratifican los Estados miembros del Tratado tienen carácter de cumplimiento obligatorio, de conformidad con el antiguo principio "pacta sunt servanda", tal como lo indica el artículo 26 de la Convención de Viena de 1969, según el cual "todo Tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe". El otro principio se denomina "estoppel" que significa que

no puede denunciarse un Tratado si se ha hecho ejercicio constante del mismo. Si Panamá adhirió al protocolo constitutivo del Parlacen en el año 1992, y los Diputados elegidos para formar parte del Parlacen actuaron como tales desde entonces, no podría denunciar el Parlacen en el año de 2009, vale decir 17 años después.

Debe recordarse que Panamá no pudo denunciar el Tratado del Canal Hay- Buneau Varilla, a pesar de su inequidad, debido a que la Constitución de 1904 aprobó el Tratado además de otros actos de gobierno, razón por la cual solamente procedía una negociación bilateral para modificarlo o derogarlo, pero no la denuncia del Tratado. El "estoppel" rigió en la política internacional de Panamá.

El Estado parte del Tratado no podrá alegar una causa para anularlo, darlo por terminado, retirarse de el o suspender su aplicación con arreglo al tenor de los Artículos 46 al 50 y los Artículos 60 al 62de la citada Convención si después de haber tenido conocimiento de los hechos, ha convenido expresamente en que el Tratado es válido, permanece en vigor o continúa en aplicación; o se ha comportado en forma que debe considerarse que ha dado su aquiescencia a la validez del Tratado o a su continuación en vigencia o en su aplicación.

En efecto, de acuerdo con la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, los Tratados vigentes pueden terminar por las siguientes causas:

1. Conforme a las disposiciones del Tratado. (artículo 54 de la Convención de Viena);

2. En cualquier momento por consentimiento de todas las partes después de consultar a todos los demás Estados contratantes. (artículo 54 Ibidem);

3. Por expiración del plazo convenido, a menos que haya tácita reconducción o prórroga automática del Tratado internacional. Tal es el caso del Tratado sobre el Canal de Panamá celebrado entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América de 1977, el cual terminó el 31 de diciembre de 1999, como se había estipulado;

4. Cuando se realiza íntegramente el objeto del Tratado;

5. En caso que el cumplimiento del Tratado se haga física o moralmente imposible, cuando en un Tratado se pacta la obligación de sancionar a las personas que cometan determinado delito y la persona que lo cometa muere antes de imponerse la condena;

6. Por motivo de guerra entre las partes, salvo que convengan sólo suspender el Tratado mientras subsista el conflicto;

7. Por la fusión de dos o más Estados en uno solo;

8. Por la desmembración de una Confederación, salvo que exista acuerdo con la otra parte contratante para prorrogar la vigencia del Tratado en el tiempo y con referencia a uno de los nuevos Estados.

9. Por denuncia: esta consiste básicamente en una declaración unilateral hecha por un Estado, en el sentido que da por terminado un Tratado internacional. Pero para ello es necesario que exista una cláusula expresa sobre la posibilidad de la denuncia. De lo contrario sólo podrá aplicarse la llamada cláusula "rebus sic stantibus", o sea, cuando cambian las condiciones que existían al momento de firmar el Tratado.

Los asuntos sometidos a la decisión de Tribunales internacionales, por lo general, se refieren a la interpretación de Tratados y por ello la jurisprudencia de los Tribunales internacionales abunda en referencias a los principios y máximas de interpretación. En efecto, en las decisiones de los Tribunales internacionales pueden encontrarse declaraciones que

justifican el uso de casi todos los principios y máximas a que se acude en los ordenamientos jurídicos nacionales para la interpretación de las leyes y de los Tratados. La interpretación de los Tratados, huelga decirlo, constituye igualmente parte de la labor diaria de los Ministerios de Relaciones Exteriores. (MIAJA DE LA MUELA, Adolfo, "Introducción al Derecho Internacional Público", gráficos y agües, séptima edición, 1979, págs. 95-96).

El Artículo 31 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, establece las siguientes reglas de interpretación de los mismos:

1. Un Tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del Tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin;

2. Para los efectos de la interpretación de un Tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:

a) todo acuerdo que se refiera al Tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del Tratado;

b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del Tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al Tratado.

Panamá es miembro del Sistema de Integración de Centro América (SICA), conocido como el Protocolo de Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991, al aprobarse por Panamá la Ley 10 de 3 de enero de 1993. Luego de firmarse el instrumento de ratificación, dicho Tratado entró en vigencia para Panamá, el 3 de abril de 1996, con lo cual, Panamá se constituyó en parte de un Tratado base constitutivo de una Organización regional, aún cuando la República de Panamá no es

miembro del Sistema de Integración Económica de Centro América (SIECA), conocido como el Protocolo de Guatemala de 29 de octubre de 1993, el cual crea un subsistema en el área económica y comercial.

La Corte Centroamericana de Justicia dio a conocer el 28 de septiembre de 2009 la Resolución expedida con motivo de consultas sobre la separación de un Estado miembro del Parlacen. En este aspecto señaló:

> *"Esta corte resuelve que ningún estado parte del Parlacen puede denunciarlo unilateralmente debido a que este instrumento no contempla disposiciones que lo permitan , además, como se ha visto, no puede deducirse la posibilidad de la denuncia, en virtud de los antecedentes y la naturaleza comunitaria del tratado, y finalmente porque el articulo sexto del protocolo establece que ningún estado parte puede adoptar medidas unilaterales que vayan en contra de los principios y propósitos del sistema de integración centroamericano (sica), del cual forma parte el Parlacen y su tratado constitutivo, como uno de sus principales instrumentos.*
>
> *También resuelve la corte que los diputados del Parlacen son titulares de derechos adquiridos otorgados por un instrumento comunitario. por ello ni el mandato popular ni los derechos que de este se derivan son revocables por ninguna autoridad, salvo los casos expresamente contemplados por ley".*

Fue esta la respuesta de la Corte Centroamericana de justicia a la denuncia unilateral de la República de Panamá respecto a su desafiliación del Parlamento Centroamericano y la revocatoria de los Diputados elegidos por Panamá en las elecciones generales de 2009. La Resolución en firme de la Corte Centroamericana es que no existe disposición alguna en el protocolo constitutivo del Parlacen que ampare denuncias unilaterales de los Estados partes y por consiguiente los

Diputados elegidos por cada Estado parte poseen derechos adquiridos que no pueden revocarse por autoridad alguna.

Panamá al igual que Costa Rica, no acepta la jurisdicción de la Corte Centroamericana de Justicia. Se sostiene por algunos expertos del Sistema de Integración Centroamericana (SIECA), que Panamá al firmar el Tratado de Tegucigalpa, se obligó a cumplir con todo lo dispuesto en este Tratado, lo que conlleva el funcionamiento y jurisdicción de la Corte Centroamericana en Controversias entre Estados y particulares o entre particulares, salvo el caso de controversias comerciales entre Estados en base al artículo 35 que modificó el Protocolo de Tegucigalpa. En todo caso, a pesar que Panamá, al igual que Costa Rica, no ha adherido al Tratado Constitutivo de la Corte Centroamericana de Justicia, hemos hecho referencia a esta opinión consultiva de la Corte Centroamericana de Justicia, como un referente en este contencioso internacional.

*Resulta palmario que la ley 78 de 11 diciembre de 2009, que "deroga las leyes que aprueba los instrumentos internacionales relativo al Parlamento Centroamericano viola el artículo 4 de la Constitución de 1972 que establece que la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional, lo que debe interpretarse como un reconocimiento al principio de la santidad de los Tratado. En el caso del Convenio sobre el Parlamento Centroamericano dicha violación es más evidente si tenemos en cuenta que dicho Convenio es un Tratado comunitario, el que estaba además obligado a cumplir la República de Panamá, a la luz del Preámbulo de la Constitución panameña en el que se señala que esta Constitución se decreta "**con el fin supremo de exaltar...la integración regional**". En esta invocación subyace un*

profundo sentimiento bolivariano de integración regional, el que adquiere su expresión en los Convenios comunitarios de integración, como es el caso del Protocolo de Tegucigalpa de 13 de diciembre de 1991.

En la Reunión Cumbre de los Presidentes de Centroamérica celebrada en San Salvador en julio de 1991, se acordaron los objetivos de la integración centroamericana, determinándose, que la misma fuera de carácter social, cultural, económica y política. El Protocolo de Tegucigalpa creó el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), firmado en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, el 13 de diciembre de 1991, el que ha sido ratificado por seis países de Centroamérica, incluyendo la República de Panamá. Con este esfuerzo de concertación se dieron los pasos en firme hacia la creación de un Derecho comunitario centroamericano, por lo que se puede afirmar que el Tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano es un Convenio comunitario.

Todos estos antecedentes y hechos posteriores indican que Panamá debería figurar respaldando el Parlacen y su proceso de reformas y no en sentido contrario, denunciando la salida unilateral del Parlacen., porque no está contemplado en el protocolo y por estar en una corriente opuesta a los principios de "pacta sunt servanda" y "estoppel", al igual de la necesidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la constitución de la República de Panamá que prescribe el acatamiento de los Tratados Internacionales aprobados por Panamá e invocar la integración regional como meta a alcanzar.

Para apoyar la presente Sentencia de Constitucionalidad mereció consideración importante el hecho que la Asamblea Nacional,

tratándose de Convenios Internacionales únicamente está facultada constitucionalmente para aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los Tratados y los Convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo. Tal facultad no le atribuye en modo alguno a la Asamblea Nacional la potestad para denunciar los Tratados internacionales con miras a su terminación, luego de la ratificación de los mismos. Sabido es, que el Presidente de la República con la participación del Ministro de Relaciones Exteriores, tiene la función de dirigir las relaciones exteriores, celebrar Tratados y Convenios internacionales, los cuales son sometidos a la consideración del Órgano Legislativo para la aprobación o desaprobación de los mismos. Es al Órgano Ejecutivo a quien corresponde la negociación de los Tratados y Convenios internacionales a través de plenipotenciarios nombrados para estos efectos. De allí, que de considerarlos convenientes para el país, el Órgano Ejecutivo somete el Tratado o Convenio negociado a la Asamblea Nacional. Esta última no puede siquiera hacer modificaciones a tales instrumentos internacionales, los que sólo aprueba o desaprueba en su totalidad, pudiendo establecer reservas si así lo permite el Tratado correspondiente o si de acuerdo con el Artículo 19 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados dicha reserva es compatible con el objeto y fines del Tratado. Por tanto, al dictarse la Ley 78 de 11 de diciembre de 2009, que derogó las leyes que aprueba el Tratado sobre el Parlamento Centroamericano, al cual la República de Panamá había adherido mediante la ley 2 de 16 de mayo de 1994 y decidir que la República de Panamá terminaba en forma unilateral su adhesión al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, violó el numeral 3 del Artículo 159 de la Constitución Nacional, el que

únicamente faculta a aprobar o desaprobar los Tratados antes de su ratificación.

Estimo que conforme se deja expuesto, existe el suficiente fundamento para arribar a la conclusión que la Ley 78 de 11 de diciembre de 2009 "que deroga las leyes que aprueba los instrumentos internacionales relativos al Parlamento Centroamericano, viola los Artículos 4 y 159, numeral 3 de la Constitución Nacional.

Con base en lo que dejo expuesto, estimo de importancia suscribir el presente voto razonado.

Fecha ut supra

OYDÉN ORTEGA DURÁN
Magistrado

DR. CARLOS H. CUESTAS
Secretario General

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá, 28 de febrero de 2012

Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Dr. Carlos H. Cuestas G.
Secretario General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA