

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1823

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 15 de noviembre de 2024

Proceso de
Constitucionalidad.

La Licenciada **Nadia Castillo**, actuando en su propio nombre y representación, promueve demanda de inconstitucionalidad en contra de la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020**, expedida por la Fiscalía Primera Especializada Contra la Delincuencia Organizada, que formuló cargos al señor Ricardo Alberto Martinelli Berrocal.

Concepto de la Procuraduría de la
Administración.

Expediente 1189042024

Honorable Magistrada Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Pleno.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto de la acción de inconstitucionalidad, descrita en el margen superior.

I. Acto acusado de inconstitucional.

La accionante, solicita se declare inconstitucional la “**Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020**”, donde se decidió lo siguiente:

“IV. DECISIÓN FISCAL

Con fundamento en todo lo antes expuesto y luego de haber cumplido con los requisitos contemplados en el artículo 2092 del Código Judicial, el suscrito Fiscal Primero Especializado Contra la Delincuencia Organizada, DISPONE: ----

PRIMERO: Recibirle declaración indagatoria a RICARDO ALBERTO MARTINELLI BERROCAL, portador de la cédula de identidad No. 8-160-293, por considerarlo presunto infractor de las disposiciones legales contenidas en el Libro II, Título VII, Capítulo IV, del Código Penal, es decir por la presunta comisión de un delito Contra el Orden Económico, en la modalidad de Blanqueo de Capitales.

SEGUNDO: Póngase en conocimiento del imputado, todos y cada uno de los derechos constitucionales y legales que nuestro ordenamiento jurídico contempla a su favor”.

II. Disposiciones que se aducen infringidas y el concepto de infracción.

A juicio de la actora, la “**Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020**”, vulneró el **artículo 4** de la Constitución Política, en concepto de violación directa, por omisión, que reconoce que la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional.

Para sustentar los cargos de infracción constitucional dirigido contra la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020**, que es objeto de impugnación, alegó que el principio [de especialidad] prohíbe a las autoridades del Estado que recibe a una persona extraditada, enjuiciarla por delitos distintos a aquellos por los cuales se concedió la extradición, a menos que el Estado que concedió la extradición, otorgue su consentimiento.

La accionante plantea que en la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020** antes citada, se formularon cargos adicionales por el Delito de Blanqueo de Capitales, relacionados con la compra del Grupo EPASA ocurridos entre 2009 a 2010, a juicio de la recurrente, que constituye una violación directa al principio de especialidad.

Asimismo, la actora alegó que la violación a este principio es evidente en el caso de Ricardo Martinelli, ya que la extradición fue concedida con base a una serie específica de cargos, y a través de la Nota A.J.-MIRE-2024-057600 del Ministerio de Relaciones Exteriores se certificó que no se solicitó el levantamiento del principio de especialidad.

Además, la recurrente señaló que el artículo VIII del Tratado de extradición de 1904 y los artículos 17(a) y (b) de la Convención Multilateral de Extradición de Montevideo de 1933, son claros en establecer que una persona extraditada no puede ser enjuiciada ni castigada por delitos distintos a aquellos que motivaron la extradición, a menos que el Estado requirente otorgue su consentimiento. Luego, reiteró que en el caso de Ricardo Martinelli, no se solicitó ni se concedió tal consentimiento, que refuerza la ilegalidad del proceso.

En este orden de ideas, la accionante expone que la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020** *ut supra* citada, también vulneró el **artículo 32** de la Constitución Política, en concepto de violación directa, por omisión, que reconoce el derecho al debido proceso.

Para sustentar los cargos de infracción constitucional, dirigidos contra la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020** antes mencionada, que es el acto impugnado, reiteró que también vulneró este precepto al formular cargos o acusación contra Ricardo Alberto Martinelli Berrocal por causa distinta a aquella que motivó su extradición, sin siquiera agotarse una solicitud de excepción al principio de especialidad.

Luego, la actora señaló que la infracción al debido proceso legal se provocó por la falta de gestión diplomática para levantar el principio de especialidad.

La accionante sostiene, que demuestra la infracción al debido proceso, la falta de solicitud formal de levantamiento del principio de especialidad. Por lo que, reiteró en referencia a la Nota A.J.-MIRE-2024-057600 de 11 de julio de 2024, *ut supra* citada, emitida por el director de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, que no consta ninguna gestión por parte del Ministerio Público ni del Órgano Judicial para solicitar la excepción de este principio en los casos New Business u Odebrecht. Luego, expone que esta omisión evidencia, que el principio de especialidad sigue vigente, que convierte en inconstitucional cualquier proceso judicial abierto contra Martinelli, fuera del marco de la extradición.

La accionante también señaló que otra infracción al debido proceso, surge a partir de la omisión al principio de especialidad, que se concretó con respecto al derecho de defensa de Ricardo Alberto Martinelli Berrocal durante el juicio del caso New Business, cuando dos testigos protegidos que resultaron cruciales para la condena, no comparecieron a la audiencia, que esto le impidió contrainterrogarlos y en inmediación con respecto al desarrollo de sus exposiciones. Luego, alegó que constituye una violación directa al derecho de contradictorio.

Aunado, la actora alegó que solicitó la suspensión de la audiencia para asegurar la presencia de testigos claves como Henry Mizrachi y Riccardo Francolini, sin embargo, fue denegada injustamente, que esto vulneró los derechos de Martinelli, ya que es privado de ejercer su derecho a la defensa, en igualdad de armas para asegurar un juicio justo.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

3.1. Cabe observar que en los hechos de la demanda, la actora hace referencia a la causa penal 138-14, donde para el día **24 de mayo de 2016** se presentó una **solicitud de extradición de Ricardo Martinelli Berrocal** desde Panamá a los Estados Unidos, que se centró en delitos específicos; posteriormente entregado a Panamá el día 11 de junio de 2018, bajo el principio de especialidad, que se delimitó a cuatro (4) cargos, por los que podía ser acusado, enjuiciado y castigado. Asimismo, señaló que en el proceso penal, por el que fue extraditado el ex mandatario, concluyó de forma definitiva con la **Sentencia Absolutoria No.225/TJ-J de 24 de noviembre de 2021**.

La accionante expone que en la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020**, que es el acto impugnado, el fiscal Emeldo Márquez formuló cargos contra Ricardo Martinelli Berrocal, por el Delito de Blanqueo de Capitales, contenido en el Capítulo IV, Libro II del Código Penal, relacionados con la compra de la Editora Panamá-América (EPASA). Luego, alegó que el día **2 de julio de 2020** durante su declaración indagatoria, el prenombrado Martinelli reiteró que no renunciaba a su derecho al principio de especialidad.

De la misma manera, la actora señaló que en contra de la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020** antes mencionada, se agotó **incidente de controversia**, por violación al fuero parlamentario, limitación al derecho a la defensa efectiva e infracción al principio de especialidad, que fue negado mediante el Auto Vario No.345 de 30 de julio de 2021, expedido por el Juzgado Tercero Liquidador de Causas Penales. Además, indicó que se agotó **incidente de nulidad** con respecto a los actos de investigación realizados en contra del señor Martinelli Berrocal, por las mismas infracciones con respecto al procedimiento y el Tratado de extradición, que también fue rechazado por el Juzgado mediante el Auto Vario No.58 de 9 de marzo de 2021 y confirmado por el Tribunal Superior, por medio de Auto 2da. No.78 de 19 de julio de 2021.

Aunado a lo anterior, la accionante expone que en la **audiencia preliminar iniciada el día 27 de enero de 2022**, previa Vista Fiscal No.5 de 17 de marzo de 2021, los abogados de Martinelli

invocaron el principio de especialidad, pero la Jueza también lo rechazó, en su lugar, emitió el Auto de Enjuiciamiento No.23 de 9 de diciembre de 2022.

Adicional, la actora indicó que en **la fase plenaria**, se promovió **incidente de nulidad constitucional y de Tutela Judicial Efectiva**, con fundamento en que el señor Ricardo Martinelli Berrocal está amparado en el principio de especialidad, que también fue desestimado por el Juzgado Segundo Liquidador de Causas Penales, mediante la **Sentencia Mixta No.02 de 17 de junio de 2023** (sic), que declaró culpable al prenombrado Martinelli Berrocal, por el Delito de Blanqueo de Capitales y sancionó a la pena de 128 meses de prisión, además a una multa de B/.19,221,600.48. Luego, señaló que mediante la Resolución de Corrección, Auto Vario No.136, aclaró que la pena accesoria sería cancelada en 12 meses, una vez ejecutoriada la Sentencia, además, ordenó el comiso en favor del Estado de las acciones del grupo periodístico Editora Panamá América, S.A. y sus instalaciones (bienes muebles e inmuebles).

La demandante indicó que el día 1 de febrero de 2024, la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, también decidió no admitir el recurso de casación presentado por la defensa de Martinelli. Posteriormente, para el día 9 de febrero de 2024, la Jueza notificó la Providencia de reingreso del expediente [penal] y la no admisión del recurso de casación, agotando todos los remedios ordinarios disponibles.

Además, la actora señaló con respecto a la Sentencia Mixta No.02 de 17 de junio de 2023 antes mencionada, que esta fue objeto de diversos recursos ordinarios y extraordinarios, que se generan a partir del Auto de 1ra No.34 de 6 de septiembre de 2023, expedido por el Tribunal Superior de Liquidación de Causas Penales, en respuesta al recurso de hecho presentado por la Fiscalía Primera Especializada Contra la Delincuencia Organizada y al Amparo de Garantías, comunicado por medio del Oficio No.SGP-1966-23 de 18 de octubre de 2023. Luego, la actora indicó que la Juez Segunda de Liquidación de Causas Penales, mediante el Oficio No.303 de 4 de marzo de 2024, notificó al Tribunal Electoral de forma oficiosa, de la condena impuesta contra Ricardo Martinelli Berrocal.

Por otra parte, en el hecho cuarto, de la demanda en cuestión, la actora señaló que el día 18 de mayo de 2023, el fiscal David Mendoza Jaén confirmó que Ricardo Martinelli Berrocal estaba amparado por el principio de especialidad en el expediente [penal] No.06-17, denominado New Business, de acuerdo con el Tratado de Extradición suscrito entre Panamá y los Estados Unidos en 1904. Luego, alegó que Mendoza reconoció que había iniciado gestión diplomática para solicitar excepción al principio de especialidad, pero que dicha solicitud fue devuelta por errores formales y no se llevó a cabo ninguna otra gestión adicional.

De la misma manera, la actora reiteró que en la Nota A.J.-MIRE-2024-057600 de 11 de julio de 2024 suscrita por el Dr. Fernando Gómez Arbeláez, director de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados, se certificó que no existe constancia alguna en dicha dirección de que alguna autoridad del Ministerio Público o del Órgano Judicial, haya solicitado el levantamiento del principio de especialidad, ya sea en términos generales o en relación con el caso New Business.

En este orden de ideas, alegó que este documento oficial emitido por la autoridad competente, demuestra que nunca se realizó ninguna diligencia jurisdiccional para solicitar una excepción al principio de especialidad, por lo que continúa vigente y amparando al señor Ricardo Martinelli Berrocal. Luego, señaló que este hecho refuerza la acreditación de desatención de las normas constitucionales y convencionales del debido proceso y el derecho a la defensa, invocados en la presente acción.

Reiteró que con estos hechos, han quedado agotados todos los remedios ordinarios disponibles para subsanar las infracciones constitucionales cometidas en perjuicio de su representado, por lo que fundamentan la viabilidad de la presente acción constitucional (Cfr. fojas 4 y reverso).

3.2. Pues bien, una vez conocidos los hechos y los cargos de infracción constitucional dirigidos contra la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020**, que es impugnado por vía de inconstitucionalidad, este Despacho advierte que los puntos en controversia hacen referencia **a claros aspectos que se debatieron y que se debaten en el proceso penal.**

Antes de profundizar en el análisis con respecto a los hechos planteados en la presente acción constitucional, para la Procuraduría de la Administración no está de más evocar que la acción de inconstitucionalidad como la ensayada en esta oportunidad, es una institución de garantía que se propone para salvaguardar el orden constitucional, preservar el Estado de Derecho y garantizar que ninguna Ley, acto o resolución de inferior jerarquía a la Constitución Política, ignore el claro contenido e integridad de esta, ya que es la Ley Fundamental.

Luego, no podemos perder de vista que no todo asunto o conflicto de intereses, es susceptible de conocimiento y análisis de fondo de la Corte Suprema de Justicia, Pleno, si de los hechos que sirven de fundamento de la acción de inconstitucionalidad que se trate, ponen de relieve es un debate del proceso penal, so pretexto de subsanar supuestas infracciones constitucionales.

Desde esta perspectiva, en la acción constitucional que ocupa la atención, observamos que de los hechos de la demanda se desprende que a través de distintas acciones procesales, que la propia demandante señaló como incidente de controversia, incidente de nulidad, incidente de nulidad constitucional y de tutela judicial efectiva, todas fueron analizadas y decididas en el fondo por las autoridades judiciales competentes, por lo que no se vislumbra de los propios señalamientos de la demandante, vulneración al derecho de defensa de la persona investigada [señor Ricardo Martinelli Berrocal] en la causa penal seguida en su contra por el Delito de Blanqueo de Capitales, relacionada con la compra de la Editora Panamá-América (EPASA), sino que tuvo la oportunidad a través de su representación judicial de solicitar, impugnar y rebatir si a favor de la persona investigada le asistía o no derecho de un principio de especialidad, derivado de un pedido de extradición solicitado en otra causa penal, que hubiere impedido realizar cualquiera acto de persecución penal o formulación de imputación que constitucionalmente es ejercido por el Ministerio Público de la República de Panamá.

Ante este panorama, observa la Procuraduría que lo pretendido por la accionante lo que busca es un nuevo análisis en el fondo de un asunto que se debate en el proceso penal, referente a cualquier hecho conocido y probado legalmente, que impida la continuación de una causa penal en curso.

En abono de lo anterior, advertimos que los hechos que plantea la presente demanda de inconstitucionalidad, exhiben nuevas pruebas para sustentar los cargos de infracción relacionados con la supuesta vulneración al debido proceso, que conllevaría por lógica y sentido común a su valoración probatoria. En efecto, la actora hace referencia a la **Nota A.J.-MIRE-2024-057600 de 11 de julio de 2024** suscrita por el Dr. Fernando Gómez Arbeláez, director de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados, donde según señaló se ha certificado que no hay constancia alguna en esa dirección de que alguna autoridad del Ministerio Público o del Órgano Judicial, haya solicitado el levantamiento del principio de especialidad, ya sea en términos generales o en relación con el caso New Business, dicha prueba claramente obtenida con posterioridad al acto recurrido por vía de inconstitucionalidad, que por ser anterior a este mal podría servir para demostrar los supuestos cargos de infracción inconstitucional, toda vez que no hay que perder vista que el proceso de inconstitucionalidad, no es una instancia adicional ni revisora con respecto a medios de pruebas, en la medida que su objeto es el reconocimiento, salvaguarda e integridad de la Constitución Política, que implica un examen o confrontación entre la Ley o acto atacado de inconstitucional, con normas preexistentes contenidas en el texto constitucional, en aras de determinar si riñe o ha dado lugar a la vulneración del orden constitucional.

3.3. Análisis pertinente respecto de supuestos que impiden a la Corte Suprema de Justicia, Pleno, conocer en el fondo de acciones de inconstitucionalidad.

En virtud de lo arriba planteado, la Procuraduría es del criterio que la demanda no es viable. Para una mejor comprensión, es preciso profundizar en los distintos supuestos que han motivado, desde un punto de vista jurídico, que esa máxima Corporación de Justicia no pueda conocer en el fondo del negocio constitucional.

A. No admisión.

Por incumplir con los requisitos legales, en algunos casos por mandato constitucional.

Con respecto a este supuesto, es bien ilustrativo el Auto de veintiocho (28) de junio de dos mil veinticuatro (2024), de reciente data, proferido por la Corte Suprema de Justicia, Pleno, donde

dentro de sus motivaciones para no admitir una demanda de inconstitucionalidad presentada, expuso lo siguiente:

“Tal como hemos señalado, la demanda presentada no es clara ni en sus planteamientos ni en sus pretensiones, porque no permite identificar un hilo conductor que le confiera sentido pleno a la argumentación o deducir, qué es lo efectivamente buscado por la actora, y tampoco es suficiente, dado que faltan los elementos de juicio argumentativos y probatorios indispensables para poder admitirla y dar lugar al juicio de constitucionalidad pedido”. (Cfr. Auto de 28 de junio de 2024, Corte Suprema de Justicia, Pleno. Ponente: **Mgdo. O. Arrocha Osorio**).

B. Sustracción de materia.

Se admite pero no se decide en el fondo. Salvo que se trate de normas con efectos de ultra-actividad que deba decidir en el fondo.

Bajo este supuesto, se origina por hechos impeditivos o modificativos de la pretensión que imposibilitan conocer y decidir el fondo del conflicto constitucional. Con relación al fenómeno procesal de sustracción de materia, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, de manera didáctica, ha indicado lo siguiente:

“Tal y como consta, el decreto dentro del que se encuentra inmerso el artículo cuestionado, fue emitido con un fin o propósito específico, como eran las elecciones del 5 de mayo de 2024 que, efectivamente ya se realizaron.

Al margen de esta circunstancia, pues, el decreto en mención recoge otras directrices y disposiciones sobre hechos posteriores a esta fecha, lo cierto es que el artículo que específicamente se ha impugnado, ha perdido su vigencia y razón de ser; pues, para la presente fecha, ya no hay ni existen precandidaturas. Este concepto desapareció, incluso antes de realizadas las citadas elecciones.

Lo antes explicado implica, que la norma impugnada ha perdido su objeto y razón de ser, situación que conlleva a disponer la sustracción de materia dentro de la acción propuesta, tal y como en ocasiones anteriores ha indicado esta Corporación de Justicia, que, para efectos similares como los que antecede, ha señalado lo siguiente:

‘Y es que al verificar el objeto de uno de los actos recurridos (Decreto N°8 de 18 de julio de 2006), se constata que el mismo se refiere a la convocatoria a referéndum para un día en específico, es decir, que dicho acto tenía un tiempo de vigencia establecido, que tal y como se puede observar ya transcurrió. Esta circunstancia produce que en este caso en particular, haya desaparecido el objeto de la controversia.

En relación a este aspecto en específico, la Corte Suprema de Justicia dentro de una acción de Inconstitucionalidad de similares características a la presente, manifestó lo siguiente:

‘La norma que se demanda de inconstitucional forma parte de un Decreto emitido por el Tribunal Electoral el 8 de julio de 1992, aparecido en el Boletín Tribunal Electoral No. 592 del 9 de julio de 1992, conforme el cual ...‘se reglamenta la convocatoria y celebración del Referéndum ordenado por la Asamblea Legislativa, mediante Acto Legislativo No. 1 de 29 de junio de 1992, con el fin de aprobar o desaprobar reformas a la Constitución Política’, todo ello en ejercicio de la facultad que le otorgó el mismo acto legislativo.

El Referéndum para el que fue dictado el cuestionado decreto se celebró en la fecha indicada, es decir, el 15 de noviembre de 1992, y pasado el mismo, el Decreto No. 28 de 8 de julio de 1992, ha dejado de tener vigencia, pues fue dictado única y exclusivamente para regular dicha consulta popular.

En vista que la acción de inconstitucionalidad persigue corregir las posibles violaciones de la Constitución sobre actos que tengan efectos presentes y futuros, resulta improcedente resolver lo solicitante (sic), toda vez que ha desaparecido el objeto litigioso planteado en el presente negocio.

Así lo ha reconocido la Corte en reiteradas ocasiones, cuando al analizar este punto ha señalado lo siguiente:

‘... para que un acto pueda ser objeto de impugnación y control en la vía constitucional, debe producir efectos jurídicos concretos; además de producirlos al momento en que se promueva la demanda, puesto que de suscitarse lo contrario, carecía de objeto el decidir el fondo de la controversia, ya que mediante un proceso bajo estas circunstancias, no se podría reparar ninguna transgresión del orden constitucional vigente.’ Corte Suprema, Fallo del 27 de julio de 1992, Demanda de Inconstitucionalidad propuesta por el licenciado Ulises Manuel Calvo E. en contra del Acto de nombramiento como Alcalde del Distrito de Penonomé del señor Sandino Camargo Santamaría).

Toda vez que las circunstancias del presente negocio se identifican con el razonamiento anterior, el Pleno considera que procede declarar la sustracción de materia e inhibirse de conocer la cuestión de fondo planteada...’. (Acción de Inconstitucionalidad contra el Decreto 28 de 8 de julio de 1992 expedido por el Tribunal Electoral. Mag Carlos Lucas López. 15 de septiembre de 1993).’ [1]

Considerando el pronunciamiento citado, en concordancia con la explicación y el detalle de los hechos de esta causa, se comprueba que el objeto del artículo impugnado se ha perdido y, en virtud de ello, no hay justificación para emitir una decisión sobre el particular, dado que tal disposición no surte los efectos para los que fue establecido (obsolescencia procesal)”. (Cfr. Auto de 17 de junio de 2024, Corte Suprema de Justicia, Pleno. Ponente: **Mgdo. C. Cedalise Riquelme**).

C. Cosa Juzgada Constitucional.

De acuerdo con este supuesto, el impedimento de la Corte Suprema de Justicia de admitir y conocer en fondo la acción de inconstitucionalidad, suele ser originaria por mandato expreso de la Constitución Política.

En efecto, con respecto a la excepción de cosa juzgada constitucional, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, en aras de profundizar en el sentido y alcance de esta forma especial de terminación del proceso, expuso lo siguiente:

“Así las cosas, de manera preliminar, se observa que el demandante satisface los requisitos comunes a la acción constitucional que nos ocupa. No obstante, existe un impedimento para darle curso a la presente demanda, en atención a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 206 de la Constitución Política, según el cual *“Las decisiones de la Corte en el ejercicio de las atribuciones en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en Gaceta Oficial”*.

Sobre el particular, nos permitimos poner de relieve que lo dispuesto por el punto resolutivo acusado hace referencia a la orden para que, en la boleta única de votación a utilizarse en la Elección General para el cargo de presidente de la República, aparezca el señor José Raúl Mulino Quintero, sin vicepresidente, en representación de los partidos Realizando Metas y Alianza.

En ese sentido, es preciso recordar que, en cuanto al punto resolutivo segundo del Acuerdo de Pleno N°11-1 de 4 de marzo de 2024, proferido por el Tribunal Electoral, esta Corporación de Justicia se refirió a la constitucionalidad de su contenido. Así, en fallo de tres (3) de mayo de dos mil veinticuatro (2024), se expuso lo siguiente:

En consecuencia, el **Pleno de la Corte Suprema de Justicia**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** el punto segundo del Acuerdo de Pleno N°11-1 de 4 de marzo de 2024, proferido por el Tribunal Electoral.

Por consiguiente, al haber sido objeto de control de constitucionalidad por parte del Pleno de esta Corporación de Justicia, que finalizó en declaratoria de que no es inconstitucional el punto resolutivo atacado y considerando que la jurisprudencia producida sobre el particular, ha establecido que cuando la Corte se ha pronunciado anteriormente sobre la constitucionalidad de una norma o un acto acusado de inconstitucional, la decisión sentada rige para las acciones interpuestas contra la mismas normas o actos impugnados, surge la Excepción de Cosa Juzgada Constitucional, entendiéndose que, por razones de seguridad jurídica, no es posible el examen constitucional de asuntos que ya han sido materia de pronunciamiento de fondo, por lo que, no debe darse una nueva decisión que afecte o contradiga lo que ya esta propia Corporación, ha sentado en su fallo, en atención a lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución Política, que establece que las decisiones

sobre el control constitucional que pronuncie esta Corporación de Justicia son finales, definitivas y obligatorias.

Por tanto, lo dispuesto por el Tribunal Electoral de Panamá, referente a la candidatura del señor José Raúl Mulino Qintero en la Elección General para el cargo de presidente de la República, fue objeto de análisis por parte del Pleno de esta Corporación de Justicia. En consecuencia, se colige que al haberse declarado la constitucionalidad de lo dispuesto por el Tribunal Electoral y no habiendo ninguna modificación al respecto, no existen tampoco motivos o razones objetivas para arribar a una conclusión distinta frente a los cargos que le formula el ahora demandante.

La jurisprudencia de esta Superioridad ha reiterado que no es posible el examen de constitucionalidad de materias que ya han sido objeto de pronunciamiento de fondo, y en razón de ello estima que no es del caso darle viabilidad a la demanda de inconstitucionalidad que nos ocupa.

De tal forma, que la consecuencia jurídica lógica que genera el artículo 206 párrafo final comentado, es que una vez ejecutoriadas las sentencias del Pleno de la Corte Suprema, hacen tránsito a '*cosa juzgada constitucional*', fenómeno que, para el presente caso, se da en función de la expedición del fallo de 3 de mayo de 2024". (Cfr. Auto de 25 de julio de 2024, Corte Suprema de Justicia, Pleno. Ponente: **Mgda. M. Chen Stanziola**).

D. La Demanda no es viable.

Luego de su estudio y análisis la Corte se percata que no se puede pronunciar en el fondo.

Con respecto a este supuesto, puede ocurrir después de admitida la demanda de inconstitucionalidad y cumplido todo el trámite procedimental, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, se percata que no es viable su análisis en el fondo.

Para una mejor comprensión de acciones de inconstitucionalidad que se han declarado no viables, es muy ilustrativa una reciente decisión de la Corte Suprema de Justicia, Pleno, donde puntualizó lo siguiente:

"Podemos precisar, del análisis integral del artículo 4 de la Constitución Política con los preceptos antes transcritos de la Convención de Viena, que aun cuando un tratado o convenio internacional se incorpora a la legislación interna a través de una ley, ello no es óbice para que sea desconocida la naturaleza internacional de aquellos, puesto que para su firma y aprobación ha mediado el acuerdo de voluntades de los Estados que los han suscrito; lo que crea un vínculo jurídico entre los Estados contratantes, del cual deviene la obligación y responsabilidad de acatarlos.

Por consiguiente, un tratado o convenio internacional no es susceptible de ser anulado de manera unilateral, con sustento en motivos derivados

del derecho interno, por parte de alguno de los Estados que se encuentra vinculado al mismo.

En tanto, de considerarse, que existe incompatibilidad en la aplicación de un tratado o convenio internacional y la legislación interna, el Estado parte, debe utilizar los medios previstos en el derecho internacional, ya sea para la enmienda y modificación del instrumento internacional o para lograr la terminación del tratado o retiro de él.

[...]

No obstante, lo anterior, vemos que la propia Convención aprobatoria del Código de Derecho Internacional Privado (Código de Bustamante), fijó en los artículos 7 y 8, los mecanismos o vías que deben implementar los Estados partes para la modificación en todo o en parte del Código de Derecho Internacional Privado anexo o denuncia del Convenio que lo aprobó, los que a la letra dicen:

‘Artículo 7. Cualquiera República Americana ligada por este Convenio que desee modificar en todo o en parte el Código anexo, presentará la proposición correspondiente a la Conferencia Internacional Americana para la resolución que proceda.

Artículo 8. Si alguna de las personas jurídicas internacionales contratantes o adheridas quisiera denunciar el presente Convenio, notificará la denuncia por escrito a la Unión Panamericana, la cual transmitirá inmediatamente copia literal certificada de la notificación a las demás, dándoles a conocer la fecha en que la ha recibido. La denuncia no surtirá efecto sino respecto del contratante que la haya notificado y al año de recibida en la Oficina de la Unión Panamericana.”

Este análisis nos permite puntualizar que, de ejercerse un control constitucional de la Convención aprobatoria del Código de Derecho Internacional Privado, por medio de esta acción constitucional, esta Máxima Corporación de Justicia, incurriría en el desconocimiento del mandato constitucional dispuesto en el artículo 4 de nuestra Carta Suprema, al inobservar las normas de derecho internacional, en concordancia con el artículo 27 de la Convención de Viena contentivo del principio de buena fe y la regla de *pacta sunt servanda*.

A propósito de lo examinado, resulta oportuno apreciar el criterio sostenido por esta Corporación de Justicia, en la acción de inconstitucionalidad propuesta contra la Ley 78 de 11 de diciembre de 2009 “Que deroga las leyes que aprueban los instrumentos internacionales relativo al Parlamento Centroamericano”, la cual se declaró inconstitucional en sentencia de 2 de febrero de 2012, cuyos extractos citamos en lo medular, en lo que concierne a la interpretación del artículo 4 del Estatuto Fundamental:

‘... 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 reivindica 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.'

De conformidad con los motivos debidamente explicados, concluye esta Superioridad, que el Estado panameño es responsable de cumplir con las obligaciones adquiridas con la aprobación de los tratados o convenios internacionales, hasta tanto no se agoten los canales establecidos en el derecho internacional, para la denuncia o retiro del mismo.

Por consiguiente, no es viable la anulación de un tratado o convenio internacional por la vía del control constitucional a través de la acción de inconstitucionalidad, lo que dista de la jurisdicción y competencia de este Tribunal Supremo, en consecuencia, veda que podamos efectuar un estudio de fondo de la presente causa constitucional.

Así las cosas, será declarada no viable la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Licenciado Martín Molina, para que se declaren que son

inconstitucionales la frase 'las relativas a presunción de legitimidad y sus condiciones' del artículo 57; la palabra 'legitimados' del artículo 58; artículo 60; la frase 'hijos no simplemente naturales' del artículo 61; artículo 62; las palabras 'ilegítimos' del artículo 65; la palabra 'ilegítimos' del artículo 66; y, la palabra 'casadas' del artículo 234, todos del Código de Derecho Internacional Privado (Código de Bustamante), aprobado mediante Ley 15 de 26 de septiembre de 1928 'Por la cual se aprueba la Convención Aprobatoria del Código de Derecho Internacional Privado.'" (Cfr. Resolución de 3 de abril de 2024, Corte Suprema de Justicia, Pleno. Ponente: **Mgda. A. Russo de Cedeño**).

Conforme a lo anterior, los cuatro (4) supuestos arriba explicados, han dado lugar a que por razones legales y constitucionales, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, no se pueda pronunciar en el fondo con respecto a la constitucionalidad o no de Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y actos impugnados, por vía de acción de inconstitucionalidad.

En el caso que ocupa la atención, colegimos que un estudio de los hechos planteados y cargos de infracción formulados en la presente demanda de inconstitucional, no cabe la menor duda que busca el análisis de aspectos que se debaten en el proceso penal, incluso que fueron objeto de análisis y decididos por las instancias correspondientes, y sin perjuicio del principio constitucional conforme al cual las decisiones en materia de inconstitucionalidad no tienen efecto retroactivo [art. 2573 del Código Judicial], al no trascender los planteamientos de la demanda en aspectos de estricto control constitucional, más allá de las apreciaciones expuestas por la activadora judicial, convertiría a la máxima Corporación de Justicia, como ya mencionamos, en una instancia adicional y revisora de medios de prueba, que no es el objeto del proceso de constitucionalidad.

De la misma manera, es preciso señalar que el que no sea viable la presente acción de inconstitucionalidad, no significa que no se pueda discutir por otras vías como puede suscitarse con el correspondiente recurso de revisión penal [artículo 191 del Código Procesal Penal), más aún visto que los hechos señalados por la recurrente también plantean que el proceso penal al que pretende su acceso jurisdiccional se encuentra concluido con sentencia en firme y ejecutoriada, siempre que se cumplan con todos los requisitos de Ley para su admisión.

Sobre la base de las explicaciones arriba anotadas, la Procuraduría de la Administración recomienda a los Honorables miembros de la Corte Suprema de Justicia, Pleno, que se sirvan

declarar que **no es viable la demanda de inconstitucionalidad** promovida por la Licenciada **Nadia Castillo**, en su propio nombre y representación, en contra de la **Resolución Indagatoria No. 01 de 30 de junio de 2020**, expedida por la Fiscalía Primera Especializada Contra la Delincuencia Organizada, por la cual se formularon cargos penales al señor Ricardo Alberto Martinelli Berrocal.

De la Honorable Magistrada Presidenta,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

María Lilia Urriola
Secretaria General