

ENTRADA No. 836-20

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ABNER ALBERTO PALACIOS S., ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE **SANTOS CAÑIZALEZ GONZÁLEZ**, CONTRA LA RESOLUCIÓN N°DIGAJ-0072-2020 DE 16 DE DICIEMBRE DE 2020, EMITIDA POR EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ.

MAGISTRADO CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

PLENO

Panamá, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

VISTOS:

El Licenciado Abner Alberto Palacios S., actuando en nombre y representación de **SANTOS CAÑIZALES GONZÁLEZ**, presentó Acción de Amparo de Garantías Constitucionales contra la Resolución N°DIGAJ-0072-2020 de 16 de septiembre de 2020, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá.

I. ACTO IMPUGNADO

El acto impugnado a través de esta vía constitucional, como se ha adelantado, es la Resolución N°DIGAJ-0072-2020 de 16 de septiembre de 2020, proferida por el Rector de la Universidad de Panamá, en la cual se dispuso medularmente lo citado a continuación:

“RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO la advertencia de inconstitucionalidad presentada por el profesor **SANTOS CAÑIZALEZ G.**, con cédula de identidad personal No. 8-117-179, por conducto de su apoderado judicial, **Licenciado ABNER ALBERTO PALACIOS SELLES**, contra el artículo **182-A (NUEVO)**, del Estatuto de la Universidad de Panamá.

SEGUNDO: NO REMITIR la advertencia de inconstitucionalidad presentada por el profesor **SANTOS CAÑIZALEZ G.**, por conducto de su apoderado judicial, **Licenciado ABNER ALBERTO PALACIOS SELLES**, al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

TERCERO: RECHAZAR DE PLANO por improcedente el Recurso de Reconsideración con Apelación en Subsidio contra la Acción de Personal, Formulario No. 801, Resolución No. 2020-009238-R, fecha: 28-08-2020.

...”

II. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA DE AMPARO

El apoderado judicial del amparista, planteó que su representante es Profesor Regular (de Carrera Académica) y Director del Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades en la Universidad de Panamá, circunstancias que lo revisten de estabilidad e inamovilidad en el cargo.

En ese sentido, manifiesta que el único ente u organismo universitario que puede remover, despedir o cesar a su representado, en su calidad de profesor regular, es el Consejo de Facultades de Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá, tal como lo determinan los artículos 18 y 21 de la Ley 24 de 2005, desarrollados por los artículos 28 y 40 del Estatuto Universitario.

Así mismo, indica que **SANTOS CAÑIZALEZ** fue designado como Director del Departamento de Geografía por el Decano de la Facultad de Humanidades hasta la culminación de su período en dicho Decanato, por lo tanto, es éste el único funcionario competente para removerlo o separarlo del citado cargo y solamente por el incumplimiento en sus funciones. Debido a dichos razonamientos, considera que el Rector de la Universidad de Panamá no posee las competencias que permiten desvincular a su representado, como ha sucedido en su caso.

Debido a lo anterior, arguye que el contenido del artículo 182-A (NUEVO) del Estatuto Universitario no es aplicable a los profesores regulares de la Universidad de Panamá, toda vez que *“el derecho al trabajo es un derecho humano, consagrado en nuestro Derecho Constitucional y en las leyes*

panameñas, consistente en que toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones justas y favorables, a la libre elección de su trabajo; debiendo solamente ser despedido o removido del cargo, mediando causa justa y con las formalidades legales, siendo la Ley el único texto jurídico que puede señalar las causas justas para el despido y es lógico pensar que precisamente, el supuesto de edad (75 años de edad) de un profesor no puede considerarse como una causa justa de remoción o despido, pues se le estaría finalizando la relación laboral pública a mi mandante, que por otro derecho adquirido haya adquirido la jubilación y cumplan años adicionales hasta la citada edad tope de los 75 años, supuesto que no sólo prohíbe la Ley 18 de 2008, sino también, los Convenios, Tratados y Declaraciones Internacionales, tales como: La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 23, reconocida por Panamá, reconocida por Panamá y proclamada el 10 de diciembre de 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XIV, ratificada por Panamá en el año 2006; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 26, aprobado por Panamá mediante Ley 15 de de 28 de octubre de 1976, entre otros...”

Al respecto, sostiene que el aplicar el contenido del artículo 182-A (Nuevo) del Estatuto Universitario como fundamento jurídico del acto impugnado *“constituye un comportamiento humano de las Autoridades de la Universidad de Panamá, a todas luces DISCRIMINATORIO, dado que es el único ente público de la República de Panamá, que en los actuales momentos está cesando, despidiendo o retirando del servicio académico a los profesores cuando cumplen 75 años de edad.”*

Por otra parte, manifiesta su desacuerdo respecto al supuesto Agotamiento de la Vía Gubernativa argumentado por la entidad demandada en la Resolución No. DIGAJ-0071-2020 de 16 de septiembre de 2020, hoy impugnada, y en ese sentido advierte que, contrario a lo señalado en tal acto administrativo, *“lo que*

ocurrió jurídicamente es que la Resolución 2020-009238-R de 25 de agosto de 2020, emitida por el Rector, impugnada, Revocó la citada primera Resolución, identificada con el Formulario 627 Resolución No. 2020-005940-R de 10 de marzo de 2020, que establecía la fecha de remoción de nuestro representado a partir del 21 de marzo de 2020, precisando una fecha diferente y posterior para poner fin a la relación laboral pública entre mi mandante y la Universidad de Panamá, a partir del 31 de agosto de 2020, lo cual encuentra fundamento en el artículo 62 de la Ley 38 de 2000, que permite a las autoridades revocar, incluso sus propios actos administrativos, de oficio o a solicitud de parte interesada y especialmente cuando no lesionan derechos subjetivos.”

Así las cosas, señala que la actuación surtida por la Administración, descrita en párrafos precedentes, violenta los artículos 17, 18 y 32 de la Constitución Política.

Respecto al artículo 32 de la Carta Magna, estima su conculcación toda vez que, según afirma *“En el caso particular que nos ocupa, los actos impugnados desconocen el contenido de los Artículos 18, párrafo primero y numeral 6, de la Ley 24 de 2005, y Artículos 26, párrafo primero y 28, literal f) del Estatuto Universitario que establecen claramente que el máximo Órgano de Gobierno de la Universidad de Panamá, relacionado con los asuntos académicos, como lo es la docencia, y que dicho organismo es el competente para conocer de los Recursos de Apelación interpuesto por los profesores universitarios que ejercen la docencia, como es el caso que nos ocupa de las dos (2) decisiones administrativas del Rector impugnadas, que deniegan estos derechos fundamentales. Al no aplicar estas normas legales, también se infringen los artículos 166, numeral 1 y 2; artículo 201, numerales 85 y 87 y artículos 168, 171 de la Ley 38 de 2000, que preceptúan que el Recurso de Apelación se interpone ante el funcionario o corporación administrativa inmediatamente Superior al que emitió el acto que se impugna; caso en el cual corresponde al Consejo Académico atender el Recurso*

de Apelación, como ente jerárquicamente Superior al Rector y como Órgano Colegiado de Segunda Instancia. Así mismo, el numeral 112 del Artículo 201 de la Ley 38 del 2000, claramente establece que la Vía Gubernativa o Administrativa es un 'Mecanismo de control de legalidad de las decisiones administrativas, ejercidas por la propia administración pública y está conformado por los recursos que los afectados pueden proponer contra ellas, para lograr que la administración las revise y en consecuencia las confirme, modifique, revoque o anule'; Vía Gubernativa que también se pretermitió al declararse el Rechazo de Plano del Recurso de Reconsideración, del Recurso de Apelación en Subsidio y la citada Advertencia de Inconstitucionalidad."

Respecto a los artículos 17 y 18, el recurrente fundamenta el concepto de infracción de estas normas de forma conjunta, indicando medularmente lo citado a continuación: *"En síntesis, lo que mandata estas normas constitucionales y legales (las leyes y reglamentos, como los mencionados y explicados) es que los requisitos, las condiciones, los supuestos, procedimientos, recursos, etc., deben cumplirse a cabalidad, porque el Principio de Legalidad Administrativa, aplicable en el ámbito del Derecho Público, conlleva el cabal cumplimiento de la voluntad contenida en la Ley (normas constitucionales, legales y reglamentarias), a diferencia del Principio de la Autonomía de la voluntad que se aplica al Derecho Privado (civil, comercial, laboral, privado, etc.) y conforme el mismo el particular impone su libre albedrío (sic), su propia voluntad, incluso por encima de la Ley, salvo que la Ley prohíba un comportamiento o conducta."*

De ahí que considera que el acto impugnado lesiona Garantías Constitucionales que deben ser amparadas a través de la Acción de Amparo.

III. DECISIÓN DEL PLENO

Corresponde en esta etapa procesal revisar si el libelo de Amparo promovido cumple con los requisitos necesarios para su admisibilidad.

Como punto de partida y con el objeto de establecer la procebilidad de la Acción, debemos referirnos a los artículos 54 de la Constitución Política, 2615 y 2616 del Código Judicial, los cuales regulan la Figura del Amparo de Garantías Constitucionales y cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 54. Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona.

El recurso de amparo de garantías constitucionales a que este artículo se refiere, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales.”

“Artículo 2615. Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que la Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona.

La acción de Amparo de Garantías Constitucionales a que se refiere este artículo, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales.

Esta acción de Amparo de Garantías Constitucionales puede ejercerse contra toda clase de acto que vulnere o lesione los derechos o garantías fundamentales que consagra la Constitución que revistan la forma de una orden de hacer o no hacer, cuando por la gravedad e inminencia del daño que representan requieren de una revocación inmediata.

La acción de amparo de garantías constitucionales podrá interponerse contra resoluciones judiciales, con sujeción a las siguientes reglas:

1. La interposición de la demanda de amparo no suspenderá la tramitación del proceso en que se dictó la resolución judicial impugnada o su ejecución, salvo que el tribunal a quien se dirija la demanda considere indispensable suspender la tramitación o la ejecución para evitar que el demandante sufra perjuicios graves, evidentes y de difícil reparación;

2. Sólo procederá la acción de amparo cuando se hayan agotado los medios y trámites previstos en la

ley para la impugnación de la resolución judicial de que se trate;

3. En atención a lo dispuesto en los artículos 137 y 204 de la Constitución Política, no se admitirá la demanda en un proceso de amparo contra las decisiones jurisdiccionales expedidas por el Tribunal Electoral, la Corte Suprema de Justicia o cualquiera de sus Salas.”

“**Artículo 2616.** Son competentes para conocer de la demanda de amparo a que se refiere el artículo 50 (actual artículo 54) de la Constitución Política:

1. El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por actos que procedan de autoridades o funcionarios con mando y jurisdicción en toda la República o en dos o más provincias;

2. Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, cuando se trate de actos que procedan de servidores públicos con mando y jurisdicción en una provincia; y

3. Los Jueces de Circuito, cuando se tratase de servidores públicos con mando y jurisdicción en un distrito o parte de él.

El conocimiento de estos negocios será de la competencia de los tribunales que conozcan de los asuntos civiles.” (el contenido entre paréntesis es nuestro).

Tal como queda de manifiesto, la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales puede ejercerse contra toda clase de actos definitivos de funcionarios públicos, que vulneren o lesionen los Derechos o Garantías Fundamentales que consagra nuestra Carta Magna, cuando por la gravedad e inminencia del daño que representan requieren de una revocación inmediata.

Siendo ello así, tenemos que para que un acto pueda ser objeto de Amparo, debe reunir los siguientes requisitos:

- 1) Que vulnere o lesione los derechos o garantías fundamentales previstas en la Constitución Política y en los Convenios y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos vigentes en la República.**
- 2) Que no sea manifiestamente improcedente.**

- 3) Que cuando por la gravedad e inminencia del daño, se requiera una revocación inmediata.
- 4) Que se hayan agotado los medios y trámites previstos en la Ley para la impugnación de la Resolución Judicial que se trate.

Sobre el particular, debe destacarse que la doctrina de este Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha manifestado que **el Amparo constituye una instancia extraordinaria establecida para la garantía de los Derechos Fundamentales previstos en la Constitución Política, por tanto, este tipo de Acción debe fundamentarse en una auténtica violación de un Derecho Fundamental; cumplir con las formalidades generales y específicas previstas en la Constitución Política y el Código Judicial, y; observar los presupuestos delineados en la Jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.** Así es consultable, entre otros, el Fallo de 26 de agosto de 2004, que a su letra dice:

“Estima la Corte oportuno expresar que el Amparo de Garantías Constitucionales es una acción extraordinaria, especialísima, prevista en el artículo 50 (actual artículo 54) de la Constitución Nacional, que ha sido instituida como un mecanismo de protección contra toda clase de actos u órdenes (positivas o negativas) emanadas de servidores públicos que violen derechos y garantías consagrados en la Carta Fundamental, cuando por la gravedad del daño que representan requieren de una revocación inmediata.

Dada la excepcionalidad de esta acción, atribuible precisamente a la naturaleza de los derechos que tiende a proteger, es que el legislador estableció ciertos requisitos o presupuestos de procedibilidad con el ánimo de regular el adecuado y efectivo uso de la misma.

La acción de amparo no constituye un medio alternativo u opcional del que dispone el afectado por una orden emanada de un funcionario público que viole derechos y garantías consagradas en la Constitución, es decir, que no queda a discreción del afectado la utilización de la vía legal o la constitucional, sino que existe

preferencia de aquella sobre ésta..." (El resaltado y contenido entre paréntesis es nuestro).

Sobre la Admisibilidad de la Acción.

Una vez resaltado lo anterior, corresponde ahora a este Despacho examinar si la Acción en cuestión reúne los requisitos de procedibilidad que permitan admitirla.

En tal sentido, observamos que son dos (2) los puntos de disconformidad planteados por el amparista en contra de la Resolución N°DIGAJ-0072-2020 de 16 de septiembre de 2020, proferida por la Universidad de Panamá, a saber:

1) El rechazo de plano y la consecuente no remisión por parte de la Universidad de Panamá, de la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por el amparista al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, para que esta Máxima Corporación de Justicia se pronunciara sobre la constitucionalidad del artículo advertido; y,

2) El rechazo de plano por improcedente del Recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Acción de Personal, Formulario No. 801, Resolución No. 2020-009238-R, Fecha: 28-08-2020; lo que supuestamente dio como resultado la violación al Debido Proceso.

A. Sobre la no remisión de la Advertencia de Inconstitucionalidad por parte de la Universidad de Panamá.

Con respecto al primer tema a debatir, es decir, la no remisión de la Advertencia de Inconstitucionalidad por parte de la Universidad de Panamá, en primer orden esta Alta Corporación de Justicia, debe acudir al contenido del numeral 1 del artículo 206 de nuestra Carta Fundamental, que establece lo siguiente:

"Artículo 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

Quando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes, que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del Pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir." (Lo resaltado es del Pleno).

A propósito de lo anterior, y respecto a la Advertencia de Inconstitucionalidad, conviene referirnos al artículo 2558 del Código Judicial que preceptúa lo siguiente:

“Artículo 2558. Cuando alguna de las partes en un proceso, advierta que la disposición legal o reglamentaria es inconstitucional, hará la advertencia respectiva a la autoridad correspondiente, quien en el término de dos días, sin más trámite, elevará la consulta a la Corte Suprema de Justicia, para los efectos del artículo anterior.”

Tal como se desprende, la norma citada establece al funcionario encargado de impartir justicia ante quien se promueva una Advertencia de Inconstitucionalidad, la obligación de remitirla al Pleno de la Corte Suprema de Justicia en el término de dos (2) días.

Ahora bien, por tratarse de un Proceso de carácter administrativo, resulta apropiado consultar el contenido del artículo 73 de la Ley 38 de 2000, que respecto al procedimiento de interposición de advertencias de inconstitucionalidad e ilegalidad, ha trazado el siguiente procedimiento:

“Artículo 73: La autoridad que advierta o a la cual una de las partes le advierta que la norma legal o reglamentaria que debe aplicar para resolver el proceso tiene vicios de inconstitucionalidad, formulará, dentro de los dos días siguientes, la respectiva consulta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o reglamentaria haya sido objeto de pronunciamiento por dicho Tribunal.

De igual manera, cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierte que la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que deberá aplicar para resolver el proceso, tiene vicios de ilegalidad, dentro de los dos días siguientes, someterá la consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala.

En uno y otro supuesto, la autoridad seguirá tramitando el proceso hasta colocarlo en estado de decisión, pero sólo proferirá ésta una vez el Pleno de la Corte Suprema de Justicia o la Sala Tercera, se hayan pronunciado sobre la consulta respectiva." (El subrayado es nuestro).

El bloque normativo invocado pone de relieve que, respecto a la Advertencia de Inconstitucionalidad, nuestra Carta Fundamental y normas legales vigentes en desarrollo de su contenido, han establecido un control concentrado, ya que sólo reserva en la Corte Suprema de Justicia la competencia, para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de las normas que son censuradas por esta vía.

En ese orden de ideas, tenemos que el artículo 2558 del Código Judicial y 73 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, frente a la Advertencia de inconstitucionalidad, establecen la hoja de ruta que debe seguir toda Autoridad ante quien, alguna de las partes en un Proceso de su conocimiento que esté en curso, le advierta sobre la inconstitucionalidad de la normas legales o reglamentarias que sostienen serán aplicadas para resolver la controversia.

Sin embargo, no podemos soslayar que también, vía jurisprudencial, esta Máxima Corporación de Justicia en innumerables precedentes ha sostenido que tal remisión no debe realizarse de forma automática, sino que debe estar

precedida de un control previo del funcionario ante quien se haya realizado, en el que se debe verificar la concurrencia o no de los siguientes requisitos:

1). Si ya existe un pronunciamiento por parte del Pleno de la Corte Suprema de Justicia sobre la Inconstitucionalidad de la norma legal o reglamentaria que se advierte vulnera la Constitución Política, indicándole al advirtiente en qué consistió ese pronunciamiento judicial;

2). Si la norma legal o reglamentaria que se estima infractora de nuestro ordenamiento constitucional, ya fue aplicada al respectivo proceso; y;

3) Si la norma legal o reglamentaria resuelve el fondo del Proceso. Es decir, que dicha disposición legal debe ser aquella que decida la causa o si es aplicable al caso.

Sobre el referido control previo que debe realizar el funcionario ante quien se presente la Advertencia de Inconstitucionalidad, el Pleno de esta Corporación de justicia ha señalado lo citado en los siguientes pronunciamientos:

Resolución de 28 de junio de 2019.

“Ahora bien, luego de estas aclaraciones resulta necesario verificar la regulación de la Advertencia de Inconstitucionalidad dentro del derecho panameño y en ese sentido, es importante resaltar que del artículo 206 de la Constitución Política, citado anteriormente, emerge la figura del control previo, que también ha sido desarrollado por la jurisprudencia nacional, y mediante el cual, el funcionario público encargado de impartir justicia que advierta o se le advierta que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, deberá someter la cuestión al conocimiento del Pleno de la Corte, salvo algunas excepciones; que de encontrarse le permitirá abstenerse de remitir dicha Advertencia ante el Tribunal Constitucional.

Sobre el control previo de admisibilidad al que estamos haciendo referencia, se pronunció el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en fallo de 26 de julio de 2013, que señala:

‘...Lo primero que hay que tener presente dentro de la causa que nos ocupa, es que la figura del control previo en materia de advertencias de inconstitucionalidad, nace de lo dispuesto en el artículo 206 numeral 1 de la Constitución Nacional. Queda claro con lo anterior, que es la Carta Magna la que reconoce esta figura, aun cuando no la identifica bajo ese término.

En ese orden de ideas, observamos que en esta disposición constitucional se establece uno de los presupuestos para que se surta el control previo, mismo que también ha sido desarrollado por la jurisprudencia nacional, que ha establecido otros aspectos que debe considerar la autoridad al momento de realizar dicho examen.

Concluimos entonces, que la realización del control previo por parte de las autoridades ante las que se presentan las advertencias de inconstitucionalidad, bajo los supuestos que para ello se han establecido, se constituye en una obligación con la que se debe cumplir...’ (Magistrado Ponente Hernán De León) (el resaltado es nuestro)

Por su parte la doctrina ha señalado lo siguiente:

‘La advertencia de inconstitucionalidad consiste , en que cuando en un proceso de cualquier tipo, en cualquier estado del mismo y hasta antes de la ejecutoria de la sentencia final, alguna de las partes principales, coadyuvantes o impugnantes, con la forma de una demanda de inconstitucionalidad, y siguiéndose el mismo procedimiento de los procesos constitucionales, por una sola vez en la instancia, advierta al funcionario público encargado de administrar justicia, que la disposición legal o reglamentaria, aplicable al caso y antes de que la aplique, es inconstitucional, deberá éste remitirla al Pleno de la Corte Suprema, sin suspender el proceso y continuarlo hasta dejarlo en estado de decidir, ejerciendo un control previo de admisibilidad, determinando si existe pronunciamiento al respecto por parte de la Corte o si la norma ya se aplicó o la norma advertida no es aplicable al caso.’ (MOLINO MOLA, Edgardo. La Jurisdicción Constitucional en Panamá. Biblioteca Jurídica Díké. Primera Edición. Página 484) (el resaltado es nuestro)

Queda claro entonces que la Autoridad ante quien se interpone la Advertencia, no le corresponde pronunciarse sobre la admisibilidad de dicha solicitud, sino que su competencia alcanza solo a realizar un control previo, a fin de determinar si hay méritos para que proceda o no con la remisión de la demanda a este Pleno de la Corte Suprema de Justicia.”

Resolución de 8 de agosto de 2003.

“Al examinar las disposiciones legales transcritas, a la luz de nutridos pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia en materia del control concreto, esta Superioridad no puede dejar de enfatizar la responsabilidad legal que le compete a todo servidor público, de remitir al Pleno de la Corte las advertencias de inconstitucionalidad que ante él sean formuladas, salvo en las siguientes circunstancias: cuando ya existe pronunciamiento de la Corte en relación a la norma advertida; cuando la norma advertida ha sido aplicada; o cuando la norma advertida no es aplicable al proceso dentro del cual se origina la advertencia. Así lo ha reiterado la Corte Suprema de Justicia en innumerables ocasiones, subrayando además que de acuerdo al artículo 203 de la Constitución Política, las partes sólo pueden presentar advertencias de inconstitucionalidad una vez por instancia.”

Así las cosas, en el caso objeto de análisis, se observa que la Advertencia de Inconstitucionalidad fue rechazada a través de la Resolución impugnada, debido a que, **a criterio de la Autoridad atacada, la norma ya había sido aplicada.**

En ese sentido, se logra evidenciar que, **efectivamente, al momento en que se presenta la referida Advertencia de Inconstitucionalidad ya el artículo advertido había sido aplicado en el Proceso**, por cuanto fue utilizado para motivar la decisión primigenia en la Esfera Gubernativa.

Por tanto, no se deriva ninguna infracción que genere una afectación de derechos reconocidos en la Constitución Política al momento en que la Universidad de Panamá decidió rechazar por improcedente la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por el amparista, toda vez que

atendió a las facultades que le permite el artículo 206 de la Constitución Política y a lo señalado por esta Corporación de Justicia en interpretación de las normas sobre la Advertencia de Inconstitucionalidad.

B. Sobre los argumentos por los cuales el amparista se encuentra disconforme la denegación del Recurso de Reconsideración incoado en la Vía Gubernativa.

Por otra parte, luego de analizar los argumentos por los cuales el amparista se encuentra disconforme con la denegación del Recurso de Reconsideración, realizada a través de la Resolución impugnada, constata esta Corporación de Justicia que nos encontramos frente a argumentos de estricta legalidad que no pueden ser conocidos y escrutados en sede de Amparo, ya que el pretensor, no expone los razonamientos que nos permitan establecer, al menos a prima facie, en qué consiste la infracción de derechos fundamentales

De hecho, se hace palpable que el activador hace referencia más bien a su disconformidad con el criterio interpretativo que realizó la Universidad de Panamá en el fondo de la controversia en la Vía Gubernativa. Ello es así, pues, ni las constancias procesales ni los cargos que le formula al acto recurrido, permiten a esta Superioridad ubicar la controversia en el plano de infracciones de los derechos y garantías fundamentales.

Contrario a ello, de lo expuesto se revela el interés del accionante en introducir al Pleno de esta Corporación de Justicia el análisis de una decisión que es ajeno al interés y objeto del Amparo de Garantías Constitucionales, el cual se resume en verificar si un derecho fundamental consagrado en nuestra Carta Magna ha sido quebrantado.

Lo anterior, tiene fundamento en la naturaleza misma de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, establecida con el propósito de proteger a las personas contra actos u órdenes arbitrarias emanadas de la Autoridad, que

violen directamente sus garantías fundamentales, y no como un mecanismo o instancia adicional intraprocesal; en consecuencia, solo es viable cuando se aprecie de manera ostensible, que el acto o la resolución censurada o atacada se encuentra desprovista de sustento constitucional y, por lo tanto, constituye una posible violación de Derechos protegidos por nuestra Carta Magna y otros instrumentos de Derechos Humanos

En ese contexto, de conformidad con el artículo 54 de la Constitución Política y 2615 del Código Judicial, es necesario que el acto que se acusa a través de esta acción, debe, por lo menos inicialmente, inferir una potencial transgresión de los derechos y garantías fundamentales que se aducen infringidos.

Así las cosas, este Máximo Tribunal es del criterio que, pese a que el amparista realizó en sus argumentaciones esfuerzos para sustentar la posible infracción del Derecho al Debido Proceso en el Plano Constitucional, no apreciamos a prima facie, que el acto demandado contenga elementos que infieran una inminente y grave afectación de este derecho fundamental, que a su vez da lugar a la infracción de los otros derechos que se estiman conculcados.

De ahí que este Pleno es del criterio que los argumentos por los cuales el activador constitucional se encuentra disconforme con la decisión de rechazar de plano el Recurso de Reconsideración que había presentado no revisten la apariencia de haber afectado Garantías Fundamentales que requieran ser tuteladas a través de esta vía constitucional.

En adición a lo anterior, advertimos el incumplimiento de una importante formalidad que debe satisfacer este tipo de Acciones, conforme a las directrices establecidas en el artículo 2619 del Código Judicial.

Y es que, el atento análisis de la Acción presentada permite comprobar que a foja 4 del expediente judicial, el actor incluye el apartado denominado "*Derechos y garantías fundamentales infringidos y concepto de la infracción*", en el cual

incluye un solo concepto de infracción para dos (2) normas constitucionales consideradas como violentadas, es decir, los artículos 17 y 18 de la Constitución Política. Pero además de esta deficiencia, se observa que dentro de este único concepto de infracción, se alude también a la contravención del artículo 752 del Código Administrativo, que no posee rango constitucional.

Al respecto, copiosa jurisprudencia este Pleno se ha referido a la forma en que debe desarrollarse el numeral 4 del artículo 2619 del Código Judicial, indicando clara y sostenidamente que los conceptos de infracción no son comunes o conjuntos para las distintas normas fundamentales que se estimen infringidas, precisamente debido a que cada una de ella reconoce derechos, principios y garantías propias, muchas de las cuales versan sobre materias distintas y, por tanto, no pueden ser analizadas ni violentadas de la misma forma, aunado al hecho que al ser ésta una revisión de garantías constitucionales, la infracción debe estar sustentada precisamente en normas que posean este rango (normas fundamentales).

Indicamos lo anterior, en virtud que, tal y como se ha explicado, el concepto de infracción es el apartado donde se le indica al Tribunal la forma en que la actuación recurrida vulnera la Constitución Política en cada uno de los artículos que la integran.

En esta oportunidad, al desarrollarse en un solo concepto, es decir, de manera conjunta, la posible vulneración de dos (2) normas constitucionales de contenido distinto, se impide identificar de forma individualizada cómo el acto acusado vulnera nuestro ordenamiento superior, pues, es claro que los derechos reconocidos en esas dos (2) normas consideradas violentadas no pueden ser contravenidos de la misma forma. De ahí el por qué se exige que se redacte un concepto de infracción individual para cada una de las disposiciones constitucionales que se identifican.

En consecuencia, se desprende que las deficiencias advertidas impiden que la Acción de Amparo de Garantías propuesta sea admitida, y en estos términos se pronunciará esta Corporación de Justicia.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones expuestas, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **NO ADMITE** la Acción de Amparo de Garantía presentada por Licenciado Abner Alberto Palacios S., actuando en nombre y representación de **SANTOS CAÑIZALES GONZÁLEZ**, contra la Resolución N°DIGAJ-0072-2020 de 16 de septiembre de 2020, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá.

Notifíquese;

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**OLMEDO ARROCHA OSORIO
MAGISTRADO**

**JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**MARIBEL CORNEJO BATISTA
MAGISTRADA**

**HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA
MAGISTRADO**

**LUIS R. FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADA**

**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA
Con Voto Razonado**

**YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL**