

ENTRADA N° 407-2020

RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MAURICIO STEVEN AGRAZAL CH, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA **SOCIEDAD SERVIESTIBA, S.A.**, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 10 DE MARZO DE DOS MIL VEINTE (2020), PROFERIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL.

MAGISTRADO: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

P L E N O

Panamá, dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en grado de Apelación, el cuadernillo contentivo de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, que el Licenciado Mauricio Steven Agrazal Ch., en representación de la sociedad **SERVIESTIBA, S.A.**, promueve contra la Sentencia No. 25 de veintitrés (23) de julio de dos mil diecinueve (2019), dictada por el Juez Segundo de Trabajo de la Segunda Sección de Colón y la Comarca de Guna Yala, del Primer Distrito Judicial, en el Proceso Laboral de Autorización de Despido promovido por la sociedad **SERVIESTIBA, S.A.**, en la cual se resolvió **NO ACCEDER** a la autorización de despido del trabajador Octavio B. Solís Tomas.

I. RESOLUCIÓN RECURRIDA.

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, como Tribunal Constitucional en Primera Instancia, al pronunciarse sobre la admisibilidad de la Acción Constitucional de Amparo de Garantías en la Resolución de diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), expuso concretamente lo siguiente:

“ ...

Como se infiere de la norma transcrita, este Tribunal sólo tiene competencia para conocer de las Acciones de Amparo de Garantías Fundamentales, cuando se trate de actos que proceden de servidores públicos con mando y jurisdicción en una provincia, pero en el presente caso, vemos que la acción de amparo se dirige contra del acto contenido en la **Sentencia No. 25 de 23 de julio de 2019**, dictada por el Juez Segundo de Trabajo de la Segunda Sección de Colón y Guna Yala, del Primer Distrito Judicial, Licenciado LUIS ALBERTO PINO.

Siendo que nuestra competencia solo es para órdenes o actos que procedan de aquellos funcionarios con mando y jurisdicción en una sola provincia, es que debemos inhibirnos de conocer la presente acción, por carecer de competencia para ello, pues la presente acción es de competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia en atención a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 2616 y literal b del artículo 90, ambos del Código Judicial.

En mérito de lo expuesto, el **PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **SE INHIBE** de conocer la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por **SERVIESTIBA, S.A.**, contra **el acto** contenido en la **Sentencia No. 25 de 23 de julio de 2019**, dictada por el Juez Segundo de Trabajo de la Segunda Sección de Colón y Guna Yala, del Primer Distrito Judicial, Licenciado LUIS ALBERTO PINO, debidamente confirmada por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial mediante Resolución de 12 de noviembre de 2019, por ser la misma de competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

...”.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN.

El apoderado judicial de la sociedad Amparista dentro del término de Ley, anunció y sustentó Recurso de Apelación contra la referida Resolución Judicial, por medio de la cual, el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial se Inhibe de conocer de la Acción de Amparo promovida contra la Sentencia No. 25 de veintitrés (23) de julio de dos mil diecinueve (2019), dictada por el Juez Segundo de Trabajo de la Segunda Sección de Colón y Guna Yala, y ordena el archivo del expediente.

La sociedad recurrente manifiesta su desacuerdo con la decisión del Tribunal A-quo, ya que considera que el acto procesal recurrido; a su juicio, es contrario a la Ley, e infringe de forma directa, el contenido del artículo 2616, numeral 2, del Código Judicial, señalando que la citada norma, establece que los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, son competentes para conocer de la Acción de Garantías, cuando se trate de actos que procedan de servidores públicos con mando y jurisdicción en una provincia y, al ser Colón una provincia y no serlo la Comarca de Guna Yala, debe conocer y ser competente de la Acción Constitucional, el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

En relación con lo anterior, indica que el Tribunal de Primera Instancia debió admitir la Acción de Amparo incoada porque, contrario al criterio del Tribunal A-quo, la autoridad acusada solo tiene mando y jurisdicción en una sola provincia, habida cuenta que, la Sección de Guna Yala corresponde a una comarca, que posee un Régimen Especial y no puede considerarse como una provincia.

III. DECISIÓN DEL PLENO

Una vez expuesto lo anterior, en virtud de la promoción del Recurso de Apelación, corresponde pronunciarnos respecto a la decisión vertida por el Tribunal A-quo, y por tanto, determinar si la misma se adecua a lo dispuesto en las normas legales.

Desde esta perspectiva, debemos resaltar, que la Acción de Amparo de Garantías, es el Instrumento Jurídico que ha dispuesto el Constituyente, dentro del Estado Democrático y Constitucional de Derecho, a fin que cualquier persona pueda acudir en Sede Judicial y reclamar la nulidad de cualquier acto, que, proveniente de un servidor público, contravenga los postulados esenciales, principios y valores en los que se sostiene el conjunto de Derechos Fundamentales reconocidos en el Sistema Constitucional Panameño.

Así tenemos que, el Instituto del Amparo está consagrado a nivel constitucional en el artículo 54, mismo que establece lo 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.”

Esta norma Constitucional, en concordancia con el artículo 4 de la Carta Magna, que señala; Panamá acata las normas del Derecho Internacional, obliga a tomar en cuenta el contenido del artículo 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, que establece la Acción de Amparo, en los términos siguientes:

"Artículo 25. Protección Judicial.

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

2. Los Estados Partes se comprometen:

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

b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.” (Lo resaltado es nuestro)

Respecto de las normas de carácter Constitucional citadas, se extrae, que el Amparo de Garantías Constitucionales fue diseñado por el Constituyente para salvaguardar los Derechos Fundamentales y, sobre todo, para garantizar la efectiva intervención judicial a favor de la restauración del Derecho vulnerado.

Así las cosas, tenemos que la alzada se dirige en contra de la Resolución de diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), dictada por el Primer Tribunal

Superior del Primer Distrito Judicial, mediante la cual se **INHIBIÓ** de conocer la Acción Constitucional, fundamentada bajo el argumento que solo tiene competencia para conocer de las Acciones de Amparo de Garantías Fundamentales, cuando se trate de actos que procedan de servidores públicos con mando y jurisdicción en una sola provincia, no obstante, en esta oportunidad, el Juez Segundo de Trabajo de la Segunda Sección de Colón y Guna Yala, tiene mando y jurisdicción en más de una provincia, es decir, en la Provincia de Colón y la Comarca Guna Yala.

Al respecto, de manera opuesta, la sociedad recurrente, plantea su disconformidad con la decisión del Tribunal A-quo, exponiendo que dicho Tribunal es competente para conocer de la Acción Constitucional, a razón que, la comarca Guna Yala, debido a su Régimen Especial y División Política, no es una provincia, lo que excluye la posibilidad de aplicar la prerrogativa del numeral 1 del artículo 2616, del Código Judicial, a el caso que nos ocupa y, en su lugar, se debe tramitar conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 2616, del mismo cuerpo legal.

En lo referente a las consideraciones esbozadas por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, esta Superioridad coincide con el criterio expuesto, al señalar que la Acción de Amparo, no es de su competencia.

Ahora bien, como cuestión previa, considera el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, hacer referencia a lo expresado por el amparista, cuando señala que: *“al ser Colón, una provincia y no serlo la comarca de Guna Yala”*.

Al respecto, una “comarca”, es una división política especial del territorio panameño, misma que está regulada a través de una Ley que las crea. En ese sentido, por medio de la Ley 2 de 16 de septiembre de 1938¹, se crea la Comarca de San Blas. En tal sentido, igualmente el artículo 5 de la Constitución Política prevé la creación de divisiones políticas especiales. Veamos.

¹ Se organiza mediante la Ley 16 de 19 de febrero de 1953. Mediante la Ley 99 de 23 de diciembre de 1998, cambia su nombre a comarca Kuna Yala.

“Artículo 5. El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos.

La Ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público” (Lo destacado es del Pleno).

Realizando una interpretación de la excerta constitucional citada, se observa, que en su segundo párrafo, se establece la creación de las comarcas indígenas como divisiones políticas especiales, y las cuales se rigen por las leyes que las crean.

Al respecto, resulta importante mencionar, que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en Sentencia de 23 de marzo de 2011, con relación al caso de la Comarca Kuna de Madungandi, expresó:

“...

1. La división política de la República de Panamá está conformada por circunscripciones territoriales especiales denominadas ‘comarcas’, siendo una de ellas la Comarca Kuna de Madungandi creada mediante la Ley No. 24 de 12 de enero de 1996, teniendo su fundamento constitucional en el artículo 5 de nuestra Carta Magna.

...

De lo anterior se colige, que la Comarca de San Blas; hoy Comarca de Guna Yala, es una de las **divisiones políticas especiales** que existen en Panamá, **independiente y autónoma de otras divisiones políticas.**

En ese orden de ideas, si bien, la comarca de San Blas (Guna Yala) como división política, no es denominada “provincia”; sin embargo, es reconocida, su especialidad y división, a los efectos de ciertas causas, por ejemplo, civiles, laborales y penales. En ese sentido, si observamos en el artículo 118, del Título IV Tribunales Superiores de Distrito Judicial del Código Judicial, en el mismo se señala, entre otras cosas, lo siguiente:

“Artículo 118. En la República de Panamá habrá cinco Tribunales Superiores que se denominarán así: **Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial,**

que conocerá de asuntos civiles en las provincias de **Panamá, Colón, Darién y la Comarca de San Blas.**

...” (Lo resaltado es del Pleno).

De lo anterior se desprende, que en cuanto a la Administración de Justicia, la división política especial denominada “Comarca de San Blas”; representa una organización territorial, estructura política y administrativa más, en cuanto a lo que jurisdicción y competencia se refiere.

En este contexto, la citada comarca indígena es un ente Político-Administrativo, legalmente creado, que sin tener el estatus de “provincia”, es reconocida en lo relacionado con la Administración de Justicia, todo esto, sin detrimento del reconocimiento de su autoridades tradicionales, los Derechos Indígenas y la aplicación del derecho indígena; es decir, las normas internas que sus pueblos han establecido para resolver los conflictos sociales que surjan en sus territorios.

Dicho lo anterior es oportuno indicar, que en la Acción Tutelar de Amparo, la competencia es difusa, así pues; el Libro Cuarto del Código Judicial en su artículo 2616, establece una competencia descentralizada o difusa, de la siguiente:

“Artículo 2616. Son competentes para conocer de la demanda de amparo a que se refiere el artículo 50 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 tratara 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.” (Lo resaltado es nuestro).

En tal sentido, se observa que el Juez Segundo de Trabajo de la Segunda Sección de Colón y Guna Yala, Autoridad acusada, tiene mando y jurisdicción en más de una Provincia; es decir, “provincia” y “comarca”, razón por lo cual, **no resulta aplicable** lo dispuesto en el numeral dos (2) del artículo 2616 del Código Judicial, pues, el carácter imperativo de la norma, refiere que le corresponde a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, **conocer de las Demandas de Amparo cuando se trate de actos que procedan de servidores públicos con Mando y Jurisdicción en una sola Provincia.**

En ese sentido, y en relación a un negocio jurídico similar al que ocupa nuestra atención, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, dispuso en la **Sentencia de 14 de diciembre de 2010**, lo siguiente:

“...

Para el apelante, la decisión del Primer Tribunal Superior de Justicia resulta infundada debido a que el numeral 2 del artículo 2616 del Código de Trabajo, establece que el Tribunal Superior es competente para conocer del Amparo que nos ocupa.

Explica que ‘LA COMARCA DE SAN BLAS, ahora denomina KUNA AYALA (sic), NO ES UNA PROVINCIA, y por lo tanto SOLO SE CONSIDERA UNA PROVINCIA Y NO DOS LA JURISDICCIÓN territorial y política DE COLON Y KUNA YALA’. (Cfr. f. 35).

Por tal motivo solicita que se revoque la Resolución del a-quo y se ordene darle curso a la demanda de Amparo propuesta (Cfr. f. 37).

...

En ese sentido, la Corte encuentra que el artículo 2616 del Código Judicial, que establece la competencia de los Tribunales en materia de Amparo de Derechos Fundamentales, dispone:

‘Artículo 2616. Son competentes para conocer de la demanda de amparo a que se refiere el artículo 50 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 tratara 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 destacado es del Pleno).

De la norma antes transcrita, se entiende que **la competencia del Tribunal Superior en materia de Amparo de Derechos Fundamentales, se limita a los actos dictados por funcionarios con mando y jurisdicción en una provincia.**

De allí que esta Superioridad estime acertado el criterio del Primer Tribunal Superior al señalar que, como **el acto impugnado fue dictado por una autoridad que tiene mando y jurisdicción en más de una provincia (una Provincia y una Comarca) carece de competencia para conocer del presente negocio, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 2616 del Código Judicial.**

No obstante, lo que no comparte esta Corporación de Justicia es que, sin tener competencia para ello, el Primer Tribunal Superior haya negado la admisión del Amparo (sin tener competencia para ello) cuando, de conformidad con el literal a del artículo 239 del Código Judicial, lo procedente era *inhibirse del conocimiento* y, en consecuencia, *remitir el asunto al Pleno de esta Corporación de Justicia*. La referida disposición expresa:

...” (Lo resaltado es del Pleno).

Asimismo, en el **Fallo de 24 de abril 2012**, esta Máxima Corporación de Justicia, indicó

“...

A. COMPETENCIA.

El primer aspecto que debe establecer el Pleno es la competencia para conocer de un Amparo dirigido contra una decisión dictada por el **Juzgado de Trabajo de Colón y Kuna Yala.**

En ese sentido, la Corte encuentra que el artículo 2616 del Código Judicial, que establece la competencia de los Tribunales en materia de Amparo de Derechos Fundamentales, dispone:

‘Artículo 2616. Son competentes para conocer de la demanda de amparo a que se

refiere el artículo 50 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 tratara 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 destacado es del Pleno).

De la norma antes transcrita, se entiende que la competencia del Tribunal Superior en materia de Amparo de Derechos Fundamentales, se limita a los actos dictados por funcionarios con mando y jurisdicción en una provincia. **De allí que, como el acto impugnado fue dictado por una autoridad que tiene mando y jurisdicción en más de una provincia (una Provincia y una Comarca), la competencia del asunto corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.**

...” (Lo resaltado es del Pleno).

Lo anterior implica, que cuando se interpone un Amparo de Garantías, erróneamente ante un Tribunal, y que por razón de la calidad del funcionario que emitió el Acto impugnado, no es llamado a conocer del mismo, **lo que procede es decretar la inhibición del conocimiento de la Acción Constitucional** respectiva.

En tal sentido, como quiera que el Recurso de Alzada presentado, buscaba que se revocara la Decisión de 10 de marzo de 2020, proferida por el Primer Tribunal Superior Del Primer Distrito Judicial; pretensión a la que no accederá esta Alta Corporación de Justicia, por las razones antes expuestas, le compete al Actor,

en todo caso, y si lo estima pertinente, promover y dirigir una nueva Acción de Tutela, ante el Tribunal Competente para conocerla.

Así las cosas, y sin perjuicio de lo anterior, mal pudiese el Pleno de la Corte entrar a conocer, directamente, la admisibilidad del Amparo de Garantías promovido por el actor; si este, a través de la Alzada en análisis, lo que solicita, es que se resuelva, que el Tribunal de Primera Instancia, es el competente para conocer de la citada Acción Constitucional.

Por lo antes manifestado, el Pleno considera, que lo procedente en este caso, es que se confirme la decisión emitida por el Tribunal de Amparo de Primera Instancia.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia en **PLENO**, Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, **CONFIRMA**, la Resolución de diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), proferida por el Primer Tribunal Superior Del Primer Distrito Judicial, por medio de la cual se **INHIBE** de conocer la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el Licenciado Mauricio Steven Agrazal Ch., en representación de la sociedad **SERVIESTIBA, S.A.**, en contra de la Sentencia No. 25 de veintitrés (23) de julio de dos mil diecinueve (2019), dictada por el Juez Segundo de Trabajo de la Segunda Sección de Colón y la Comarca de Guna Yala, del Primer Distrito Judicial, dentro del Proceso Laboral de Autorización de Despido.

NOTIFIQUESE;

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**OLMEDO ARROCHA OSORIO
MAGISTRADO
CON SALVAMENTO DE VOTO**

**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
CON SALVAMENTO DE VOTO**

**MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADA**

**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA**

**YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL**