

Comentarios al *Fallo de la Corte Suprema de Justicia* que declaró que son inconstitucionales el artículo 182-A y la frase “Por tener setenta y cinco (75) años de edad”, contenida en el artículo 182-B (modificado mediante Acuerdo del Consejo General Universitario N°7-16 de 23 de junio de 2016), del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá.

Por
Mgrtr. Julio César Rodríguez Del Vasto*

En fallo de veinticinco (25) de noviembre de 2021, publicado en la gaceta oficial digital N°29498-A de 18 de marzo de 2022, la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el artículo 182-A y la frase “Por tener setenta y cinco (75) años de edad”, contenida en el artículo 182-B (modificado mediante Acuerdo del Consejo General Universitario N°7-16 de 23 de junio de 2016), del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá.

De acuerdo con la primera norma demandada, el personal académico que tenga setenta y cinco (75) años de edad, finalizara automáticamente su relación laboral con la Universidad de Panamá. Por su parte, la frase “por tener setenta y cinco (75) años de edad”, contenida en el segundo artículo demandado, es con respecto al derecho de recibir bonificación por antigüedad.

*Asesor legal del Despacho Superior.

El origen del fallo se da por razón de sendas demandas de inconstitucionalidad promovidas por el doctor Tiburcio Rodríguez Batista, actuando en representación de **RAMÓN ANTONIO EHRMAN PHILLIPS** y **CUBA NELSON VILLARREAL**, el licenciado Roberto Enrique Fuentes, en representación de **JOSÉ DEL ROSARIO GARRIDO** y por el licenciado Abner Alberto Palacios S., en representación de **ROGELIO VALENZUELA DÍAZ, MANUELA FOSTER VEGA Y HUGO PEREIRA SERRACÍN**, las cuales fueron acumuladas por razón de identidad de la petición.

Los promotores constitucionales consideraron que las normas acusadas infringen los artículos 4, 17, 19, 64, 71 y 74 de la Constitución Política de la República. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia no solo las confrontó con las normas citadas por los recurrentes sino también, con las demás que componen dicha carta política.

Es importante señalar que el procurador General de la Nación, al emitir su vista solicitó que se declarara no viable dicha demanda, argumentando que, por tratarse de normas reglamentarias adoptadas por una acción administrativa, el debate se debió dar en el plano legal.

No obstante, la Corte aclara que las acciones de inconstitucionalidad proceden contra leyes, Decretos, Acuerdos, Resoluciones y demás actos que por razón de fondo o forma impugne ante ella cualquier persona.

En su análisis la Corte Suprema de Justicia consideró, entre otras cosas, los siguientes parámetros:

I. Autonomía De la Universidad de Panamá

Sostuvo la Corte que el bloque constitucional, en concordancia con la Jurisprudencia y la Doctrina, permiten colegir que la Constitución Política de la República le confiere a la Universidad de Panamá, en su condición de Universidad oficial, autonomía en su régimen, lo que implica, la facultad de administrar el personal que allí labora en la forma que determine la Ley.

Que esa Autonomía universitaria implica el desarrollo de los derechos económicos, prestacionales, académicos y participativos en la vida universitaria, como la evaluación del recurso humano y del perfil idóneo necesario para lograr la generación de los profesionales que requiere la sociedad, entre otros.

“Sin embargo, debe decirse que esta facultad o prerrogativa de auto gobernanza no debe de ninguna forma suponer que exime a la Universidad de Panamá del cumplimiento de las disposiciones generales contenidas en la Constitución Política o la Ley, y es que, se aprecia del propio mandato constitucional que da vida a la Autonomía Universitaria que la misma se encuentra supeditada precisamente a la Ley, entiéndase por ésta, a las disposiciones con rango constitucional, legal e inclusive convencional”.

Agrega la Corte, que si bien es innegable que la Universidad de Panamá, goza de plena Autonomía en su régimen, otorgado por vía constitucional, no menos cierto es que tal prerrogativa no es absoluta, sino que se encuentra supeditada al cumplimiento de los pará-

metros establecidos en los instrumentos a los que se refirió previamente.

II. Confrontación de las normas acusadas con el resto de las disposiciones constitucionales que remiten a Convenios Internacionales suscritos y ratificados por Panamá

Al respeto señaló que, a nivel Convencional, la Declaración de Viena de 1993, establece que todos los Derechos Humanos están interrelacionados, son universales, indivisibles e interdependientes; por tanto, desde esa perspectiva, el Derecho del Trabajo está ligado a otros Derechos Sociales, Civiles y Políticos, y tiene una importancia fundamental para el pleno goce de estos.

Añade la Corte que, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha señalado que el Derecho al Trabajo es un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana, por lo tanto, toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad.

En tal sentido, la Corte sostiene que el artículo 64 de la Constitución Política, contenida en el Título III, sobre los derechos y Deberes Individuales y Sociales, Capítulo 3º, califica al trabajo como *“un derecho y deber del individuo, y por tanto, es una obligación del Estado elaborar políticas económicas encaminadas a promover el pleno empleo y asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias a una existencia decorosa”*.

Agrega el Pleno, que el Derecho al Trabajo, coadyuva a la obtención de otros Derechos Humanos y la satisfacción de las necesidades personales y familiares de cada individuo.

Otro aspecto que abordó la Corte lo encontramos en el análisis del artículo 17 de la Constitución Política de la República, cuando advierte que dentro del conglomerado de las normas que componen el Título III de los derechos y deberes individuales y sociales de toda persona, estos deben considerarse como mínimos.

Explica la Corte, que los derechos fundamentales que poseen las personas no se limitan a los establecidos en la Constitución, si no que se deja abierta la posibilidad de reconocimiento de aquellos contemplados en otras normativas, tal es el caso de los Convenios sobre Derechos Humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad.

Para convalidar lo expuesto, cita la Sentencia de 12 de febrero de 2015, mediante la cual el Pleno de dicha Corporación de Justicia señaló:

“Advierte el Pleno de esta Corporación de Justicia, que la reforma Constitucional de 2004 al introducir un párrafo al Artículo 17 de nuestra Constitución Nacional, permitió que el intérprete de esta Carta Magna pueda efectuar un análisis de los distintos Convenios sobre Derechos Humanos, con el propósito de hacer cumplir la Constitución, pues, de conformidad con el segundo párrafo del Artícu-

lo 17 Constitucional, ‘los derechos y garantías que consagra la constitución, deben considerarse como mínimo y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona. **De esta forma todos los Convenios sobre Derechos Humanos forman parte del bloque de constitucionalidad, lo que equivale decir, que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de 1969, siendo el principal instrumento de la región sobre Derechos Humanos, debe cumplirse como una norma constitucional más.**”

Además, sostuvo que el valor de los instrumentos internacionales en el ordenamiento nacional es evidente, toda vez que ellos forman parte del bloque de constitucionalidad, motivo por el cual son plenamente invocables y de aplicación directa e inmediata, pues, no en vano nuestra norma suprema en su artículo 4 establece que “La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional”.

III. Protección Laboral de las personas adultas

Sobre el tema, la Corte indicó que, al analizar los estándares internacionales que se integran a las normas constitucionales patrias sobre protección de derechos de adultos mayores, se debe colegir que, sin bien la República de Panamá no ha ratificado la Convención Interamericana para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, no es menos cierto que el reconocimiento de los derechos de los adultos mayores y su visualización como titulares de

los mismos, viene dado por la incorporación en los principales instrumentos de protección de Derechos Humanos, en los cuales se incluye a la edad como una categoría de protección y frente a la cual está prohibida toda forma de discriminación.

De esta manera, se refiere a la Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, señalando que la misma no ha desconocido esa realidad, y aunque tampoco haya un Fallo específico sobre el Adulto Mayor, existen sentencias que aplican al tema. Entre las cuales destacan: Damiao Ximenes Lopes y sus familiares, Furlán y Familiares Vs. Argentina, García Lucero y otras Vs. Chile y Chinchilla Sandoval Vs. Guatemala. En todas estas, se reconocieron derechos en favor del Adulto mayor, con base a los principios de “Efecto Útil” y “Para Homine”, de manera que se estableció con claridad que dicho sector se encuentra protegido por la Convención Americana y demás normas de Derechos Humanos.

Agrega la Corte que, en un Estado Democrático de Derecho, como el nuestro, es ineludible la interpretación conforme al Principio “Pro Homine” o “Pro Persona” basado en lo ya expuesto en el artículo 17 de la Constitución Política, en compaginación con el artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la mano con la jurisprudencia que emite la Corte Interamericana en el ejercicio de sus competencias contenciosas.

Sostiene que nuestra Constitución Política reconoce el Derecho al Trabajo, sin distinción de edad, por lo tanto, se inserta a las Personas adultos mayores dentro de los grupos poblacionales que deben tener acceso a este importante derecho.

De igual forma, indicó que el enfoque de derecho promueve la protección laboral de las personas adultas mayores, en virtud de que busca garantizarle a esta colectividad un envejecimiento digno, en el que continúen participando y ejerciendo plenamente otros derechos que se encuentran asociados o divergen del salario proveniente del empleo que ocupan.

Así mismo, señaló que es indudable que la promoción del envejecimiento laboral activo en los adultos mayores permite que estos mantengan su calidad de vida y continúen su participación en la sociedad. Toda vez que, *“para nadie es un secreto que, debido a diversos factores, la gran mayoría de las personas mayores en nuestro país sufre un desmejoramiento marcado de su calidad de vida, que es más notorio a medida que van envejeciendo, situación que les impulsa, en muchos casos, a depender económica y socialmente de otros familiares, aspecto que es justamente el que se pretende combatir y/o disminuir mediante los instrumentos concebidos para este motivo”*.

Concluye demostrando que es muy importante lograr que los adultos mayores alcancen una vida digna, que el Estado cree e impulse políticas públicas sustentadas en una igualdad real, a través de la generación de mecanismos que permitan que este grupo de la sociedad logren equidad y estabilidad en el ámbito laboral.

En definitiva, manifestó que “la población considerada como “Adulto Mayor” es una categoría protegida por normas, tanto convencionales, como constitucionales, y, por ende, desde esa óptica deben interpretarse aquellas normas que regulan las relaciones laborales en las que este grupo poblacional forma parte”.

IV. Principio de Igualdad y no Discriminación

Con relación a estos principios, la Corte se refirió a los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República, los cuales contemplan el Principio de Igualdad y la obligación de no discriminar.

Sostiene la Corte que *“de acuerdo a la abundante doctrina sobre el tema, se puede señalar que los referidos preceptos constitucionales están dirigidos a la prohibición de fueros y prerrogativas personales y distingos por razón de condiciones en ellos señaladas, es decir la creación de situaciones injustas de favor o exención en beneficio de determinada persona, o de limitaciones o restricciones injustas o injuriosas que entrañen un trato desfavorable o favorable para quienes en principio se encuentran en la misma situación que otras por razón de su nacimiento, condición social, raza, entre otras”*.

Agrega, que en el presente caso se estableció la medida por el simple hecho de haber alcanzado los setenta y cinco (75) años de edad, situación que a todas luces se constituye como discriminatoria y que coloca a este grupo poblacional en una evidente situación de desventaja respecto a aquellas personas que no alcancen la referida edad, siendo justamente este tipo de tratos arbitrariamente desiguales los que se prohíben en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política.

Por lo tanto, el hecho de que la norma estatutaria establezca una distinción solamente sustentada en razón de edad supone la existencia de una discriminación o violación al Principio de Igualdad ante la Ley.

En tal sentido, concluye la Corte que los artículos 182-A y 182-B de la norma estatutaria impugnada, al establecer fueros o privilegios a favor de los servidores públicos que posean una edad inferior a los setenta y cinco (75) años, además de colisionar directamente el Derecho al Trabajo de aquellas personas mayores de dicha edad, establecen un trato arbitrariamente desigual en su contra, contrariando de esta forma diversas normas constitucionales y convencionales que fueron concebidas para la protección del adulto mayor.

Advierte que debe tenerse presente que la protección de los Derechos Humanos de los adultos mayores tiene como base el Principio de Igualdad y no discriminación por razón de edad en la vejez, que es lo que ha sucedido con las normas sometidas al escrutinio en esta sede constitucional, con las que, reiteramos, se dispuso el retiro de los profesores solamente porque estos cumplan setenta y cinco (75) años de edad.

Agrega la Corte que, para nadie es un secreto que la realidad social vivida en el país impone a los adultos mayores una especie de subordinación, debido a que en muchos casos son dependientes económicos y sociales del Estado, lo que a su vez les genera estigma para su rechazo y resentimiento al considerarlos como simples beneficiarios de Derechos.

Por ende, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en reconocimiento de la no discriminación por razón de edad en adultos mayores se erige como un presupuesto necesario para su igualdad y dignidad como personas, y en el ámbito laboral, para que este grupo de personas sean concebidas como parte activa y productiva, aspecto que contribuye a su vez a garantizarles niveles mínimos de igualdad

material, que es lo que en el fondo persiguen los instrumentos constitucionales y convencionales a los cuales hemos hecho referencia en páginas previas.

Consideraciones Sobre el fallo

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia es del criterio que el artículo 182-A y la frase “Por tener setenta y cinco (75) años de edad”, contenida en el artículo 182-B (modificado mediante Acuerdo del Consejo General Universitario N°7-16 de 23 de junio de 2016), del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá, infringen los artículos 4, 17, 19, 20, 64 y 74 de la Constitución Política; por ende, deben acogerse los cargos de infracción relacionados a ellos.

Es importante resaltar la gran labor docente desplegada por nuestra máxima corporación de justicia al ir desarrollando cada uno de los parámetros en que fundamentó su decisión, para la cual se valió de la definición de conceptos técnicos, doctrina, los convenios Internacionales suscritos por la República de Panamá, así como de la jurisprudencia nacional e internacional.

En tal sentido, expuso sobre la Autonomía de la Universidad de Panamá, la Vigencia y eficacia de la Autonomía y la Autonomía de las Instituciones.

Luego se refirió a los cargos de violación constitucional y el fundamento para ser confrontados con el resto de las disposiciones constitucionales y que a su vez no remiten a los Convenios Internacionales suscritos y ratificados por Panamá.

De igual forma, se refirió al Derecho al Trabajo, como un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos, al Adulto mayor, y al derecho al trabajo de este.

Así mismo, expuso sobre los principios de Igualdad y no Discriminación, señalando que una norma es violatoria de estos principios, cuando establece diferencias subjetivas, que no están relacionadas con el fin debido de la Ley.

Finalmente destaca el voto razonado del magistrado Olmedo Arrocha, quien hace alusión al test de igualdad señalando que “El Test de Igualdad lo constituyen dos elementos o conceptos, los cuales son: **una finalidad legítima** y que exista **una razonabilidad o proporcionalidad** de la medida que establece el trato diferenciado y el fin perseguido”.

En este sentido, se advierte que en el Estatuto de la Universidad de Panamá no existe una explicación o justificación, que permita entender y comprender cuál es la finalidad legítima de la distinción y trato diferenciado a Iguales, y en cuanto a la relación razonable de la proporcionalidad de la medida, no tiene sentido que por el mismo trabajo que realiza el Personal Docente Universitario, iguales sean tratados desigualmente, por el hecho de llegar a tener una edad determinada, en este caso, 75 años.