

**Entrada No. 42818-2021**

**Magistrado Ponente: CECILIO CEDALISE RIQUELME.**

**DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN**, interpuesta por el Licenciado Luis Alberto Palacios Aparicio, actuando en nombre y representación de **NOMBRE 1**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020, emitida por la Universidad de Panamá, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

## **REPÚBLICA DE PANAMÁ**



### **ÓRGANO JUDICIAL**

### **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

### **SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

**Panamá, treinta (30) de septiembre de dos mil veintidós (2022).**

#### **VISTOS**

El Licenciado Luis Alberto Palacios Aparicio, actuando en nombre y representación de **NOMBRE 1**, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020, emitida por la Universidad de Panamá, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida mediante Providencia de 14 de mayo de 2021 (f. 52), de la cual se le envió copia al Rector de la Universidad de Panamá, para que de acuerdo con lo contemplado en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, rinda Informe Explicativo de Conducta. Igualmente, se le corrió traslado al Procurador de la Administración, quien interviene en este proceso en defensa del acto impugnado.

#### **I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO Y LA PRETENSIÓN**

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020, emitida por la Universidad de Panamá, que mediante Acción de Personal No.: 707 finaliza la relación laboral entre la Universidad de Panamá y la profesora **NOMBRE 1**, a partir del 21 de marzo de 2021, por tener 75 años de edad, con base en el artículo 182-A (Nuevo) del Estatuto de la Universidad de Panamá y las medidas relativas a la permanencia laboral del personal académico

aprobadas por el Consejo General Universitario por medio de Acta de Reunión No. 1-12 de 14 de febrero de 2012.

Al presentarse el recurso de reconsideración contra dicho acto administrativo, el mismo fue confirmado por la Resolución No. DIGAJ-0016-2021 de 15 de marzo de 2021, emitida por la misma entidad; agotándose la vía gubernativa.

Como pretensión formal, la parte actora solicita, que se declaren nulas, por ilegales, la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020 y la Resolución No. DIGAJ-0016-2021 de 15 de marzo de 2021, ambas decisiones emitidas por la Universidad de Panamá.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, la demandante solicita que se ordene a la Universidad de Panamá el reintegro a los cargos de profesora Regular, Tiempo Completo, Categoría Titular 111 o al 50%, de carrera académica en la Universidad de Panamá y el pago de salarios caídos equivalente al monto dejado de percibir desde su separación de la relación laboral hasta su efectivo reintegro a la entidad demandada.

## **II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

El apoderado judicial de la demandante estima que el acto administrativo, atacado de ilegal, infringe las siguientes disposiciones legales:

A. Los artículos 18 (primer párrafo y numeral 6), 19 (párrafo primero), 21 (numeral 12) y 39 (numeral 3) de la Ley 24 de 2005, toda vez que, a su entender, el acto de remoción debió ser conocido en grado de apelación por el Consejo Académico como Máximo Órgano de Gobierno de la Universidad de Panamá para lograr que lo revisen y en consecuencia lo confirme, modifique, revoque, aclare o anule, por tratarse de un acto o medida administrativa, no obstante, el Rector de esta entidad universitaria señala que frente a este acto administrativo actúa como autoridad unitaria sin control o revisión superior jurídica de sus actuaciones administrativas, agotándose la vía gubernativa, por no existir superior sobre él. Tampoco se tomó en cuenta el hecho de haber ganado el concurso formal de cátedra para profesora regular le permitía su permanencia en el cargo de manera indefinida gozando de estabilidad, de ahí que para su despido o remoción se le debían aplicar taxativamente las causales indicadas por la ley.

B. El artículo 1 de la Ley 18 de 18 de febrero de 2008, pues sostiene que de conformidad con el espíritu de la norma ninguna institución del Estado y la Universidad de Panamá es una de ellas, podrá dar por terminada una relación laboral, por razón de la edad, ya sea que se trate de la edad de jubilación del trabajador, después de esta edad o cualesquiera edad, como es el caso de los 75 años cumplidos contenida en el artículo 182-A (Nuevo) dado 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 mediante justa causa y con las formalidades legales; razón por la que señala que el supuesto de edad de un profesor no puede considerarse como una

causa justa de remoción o despido, porque se estaría finalizando su relación laboral pública por haber adquirido la jubilación y cumpla 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 al igual que múltiples fallos de inconstitucionalidad del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en los cuales se han declarado disposiciones de reglamentos y leyes que a lo largo de la historia legislativa de nuestro país se ha conculcado el derecho humano al trabajo limitándolo por el supuesto edad.

C. Los artículos 35, 38, 166 (numerales 1 y 2) y 201 (numeral 85) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, debido que, entiende que la aplicación del mencionado artículo 182-A (Nuevo) del estatuto universitario que sirve de sustento jurídico para la emisión de los actos administrativos impugnados, violenta la jerarquía en la aplicación de las normas jurídicas en el ámbito nacional. De igual manera, viola el debido proceso y el principio de legalidad administrativa al momento de expedirse las resoluciones impugnadas por parte del Rector de la Universidad de Panamá en una sola instancia y haberse pretermitido la segunda instancia o apelación suplantando al Consejo Académico, o en su caso al Consejo Administrativo, según califique como medida de naturaleza académica o administrativa, pues son los organismos que jerárquicamente deben conocer la segunda instancia por ser los superiores del Rector, salvo que exista una norma legal, que determine un proceso administrativo que no se aplique la doble instancia, por lo que, en este caso se ha dado una flagrante violación directa de las normas citadas.

D. El artículo 3 del Código Civil, por cuanto al emitirse el acto impugnado por parte del Rector de la Universidad de Panamá omitió la protección, reconocimiento y concreción de claros derechos subjetivos de los profesores de la Universidad de Panamá, especialmente de los profesores regulares, tales como el derecho humano al trabajo, la igualdad ante la ley, la no discriminación y el derecho de protección a la ancianidad, que sólo pueden truncarse o extinguirse por voluntad del trabajador mediante la renuncia u otras causas taxativamente determinadas en la ley, como la muerte, la incapacidad del trabajador, la reducción de la fuerza laboral, la desaparición o cesación de la empresa, por las causales para el despido como la mala conducta, incurrir en comportamiento prohibidos, inhabilitaciones o incompatibles; incompetencia, por conflictos de intereses o incumplimiento de los deberes, funciones y requisitos legales; pero no por la ocurrencia del hecho natural de una determinada edad cronológica como es la de los 75 años de los profesores y exclusivamente aplicado en la Universidad de Panamá, por lo que su aplicación como fundamento de la terminación de la relación laboral pública entre el profesor y esta casa de estudios superiores se conculca el referido artículo 3 del Código Civil.

E. El artículo 1 de la Ley 15 de 28 de octubre de 1976, (que aprueba el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), dado que, al emitirse el acto administrativo que se impugna se conculcó el derecho de los profesores a ser tratados iguales ante la Ley, a la no discriminación y a la efectiva protección, pues, el Estado panameño y particularmente la Universidad de Panamá no trata por igual a todos los servidores públicos y tampoco a todos los profesores debido que no existe igualdad jurídica,

por el contrario discrimina entre los estamentos de los profesores y el personal administrativo, ya que a estos últimos no se les aplica el artículo 182-A (Nuevo) del mencionado estatuto solo a los profesores cada año académico lo cuales solo prestan servicios académicos.

F. El artículo 6 (numerales 1 y 2) de la Ley 13 de 1976, (que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), por cuanto al emitirse el acto administrativo impugnado por parte de la Universidad de Panamá, el Rector omitió tomar en cuenta sus mandatos que reconocen el derecho al trabajo, como un derecho fundamental de toda persona humana y el cual no debe ser limitado por un evento natural, normal y biológico como lo es la edad cronológica de un trabajador y menos con aplicación desigual y discriminatoria aplicable exclusivamente a los profesores de la Universidad de Panamá.

G. Los artículos 3, 6 (numeral 1) y 17 de la Ley 21 de 22 de octubre de 1952 (por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), toda vez que, el Rector de la Universidad de Panamá no tomó en cuenta los derechos subjetivos y fundamentales inherentes al derecho a la no discriminación al no resultar viable jurídicamente dentro de un Estado de derecho, como lo es la República de Panamá que pueda existir y aplicarse cada año académico con fundamento en el referido artículo 182-A (Nuevo) la cesación, despido, pérdida del cargo o remoción de profesores universitarios por el solo hecho de haber cumplido 75 años de edad cronológica y de manera discriminatoria con el resto de los servidores públicos universitarios como los profesores que ocupan cargos de autoridades y personal administrativo también de la casa de estudios universitarios y con plena pretermisión de la protección de los derechos propios de la tercera edad o personas con ancianidad colocando al profesor afectado por tales medidas en condiciones desagradables como ser humano, al considerarse disminuido de su status de profesor de toda una vida académica; psicológicamente degradado en su personalidad; económicamente con menores ingresos para hacerle frente a sus obligaciones personales y familiares; minimizando en su actividad sagrada y productiva en el área de formación integral de los educandos.; conculcándole el derecho a la protección que debe dársele a toda persona anciana.

H. Los artículos 29, 179 (párrafo segundo y tercero), 216 (literal i) y 217 del Estatuto de la Universidad de Panamá, debido que se pretermitió el mandato de que el Consejo Administrativo de atender el recurso de apelación cuando el Rector de la Universidad de Panamá en el contenido del acto demandado señala que el mismo fue emitido en su calidad de autoridad unitaria sin control o revisión superior jurídica de sus actuaciones. Es así que, el supuesto edad, en el caso particular de 75 años de edad de un profesor no puede considerarse como una causa justa de remoción, cesación, pérdida del cargo u despido, pues a su criterio, se le estaría finalizando la relación laboral pública a un profesor universitario por un supuesto no contemplado en la ley y además sin cumplir con las formalidades legales, por lo que al estar ubicado el artículo 182-A del citado estatuto en lugar anterior al artículo 216 inserto en el mismo texto jurídico general y reglamentario por lo que aplicando la regla de hermenéutica jurídica contenida en los artículo 14, numeral 2, y artículo 36 del Código Civil, consistente en que “de existir dos normas incompatibles en

cuanto a su contenido en un mismo texto jurídico tiene aplicación superior la que se encuentra ubicada posteriormente”; siendo que el mencionado estatuto en el párrafo tercero del artículo 179 establece la solución para que un profesor regular se retire del puesto de trabajo por razón de una enfermedad física o mental; por lo que solicita tal como se ha hecho efectivamente en casos precedentes en que se ha examinado y decidido sobre el derecho al trabajo que la Sala Tercera se sirva aplicar el Control de la Convencionalidad en la citada materia.

Finalmente, argumenta que el cargo de profesor regular sólo se pierde en la Universidad de Panamá por las causales taxativamente enumeradas en el Estatuto Universitario por lo que no hay cabida para la edad incluyendo por supuesto la edad de 75 años de los profesores de la Universidad de Panamá como causal idónea para que un profesor sea removido, cesado, despedido o pierda su puesto de trabajo cuando cumpla la edad mencionada, siendo tal circunstancia un hecho natural y biológico en el ser humano y no una causal contenida en las leyes 24 de 2005, 18 de 2008, en los Pactos y Protocolos aprobados por las citadas leyes ni en los artículos del Estatuto Universitario, violándose ostensiblemente el derecho humano al trabajo y demás derechos propios que derivan de él, como la estabilidad laboral y el derecho de las personas mayores o derechos propios de la ancianidad, los cuales constituyen prerrogativas que le pertenecen a toda persona por el sólo hecho de serlo y que el Estado debe proteger en vez de quebrantarlo, como hace el acto administrativo que solicita sea declarado nulo, por ilegal, en su integridad por conculcar claras garantías y derechos fundamentales.

### **III. EL INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO**

A través de la Nota N° R-D-0800-2021 de 25 de mayo de 2021, el Rector de la Universidad de Panamá presentó Informe Explicativo de Conducta, en el cual se indicó lo siguiente:

“...

### **II. ANTECEDENTES**

En este apartado ilustraremos a los magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, sobre la actuación de la administración universitaria en relación a la aplicación a la profesora **NOMBRE 1**, del artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario.

1. Se expidió la **Acción de Personal Formulario No.: 707 Resolución No.: 2020-011616-R Fecha: 11-12-2020**, que finaliza la relación entre la Universidad de Panamá y la profesora **NOMBRE 1**, a partir de 21 de marzo de 2021, por tener setenta y cinco años (75) de edad, con base en el artículo 182-A (Nuevo) del Estatuto de la Universidad de Panamá.

2. De la Acción de Personal descrita en el punto anterior, la profesora **NOMBRE 1** se notificó, personalmente, el día 4 de febrero de 2021.

3. El 10 de febrero de 2021, el Licenciado **ABNER ALBERTO PALACIOS SELLES**, en nombre y representación de la profesora **NOMBRE 1**, interpuso Recurso de

Reconsideración con Apelación en subsidio en contra de la Acción de Personal Formulario No.:707 Resolución No.: 2020-011616-R Fecha: 11-12-2020.

4. El Recurso de Reconsideración con Apelación en Subsidio fue resuelto mediante **Resolución No. DIGAJ-0016-2021, de 15 de marzo, de 2021, proferida por el Rector de la Universidad de Panamá.**

5. El **25 de marzo, de 2021**, a través del mecanismo contemplado en el artículo 94, de la Ley 38, de 2000, el Licenciado **ABNER ALBERTO PALACIOS SELLES**, fue notificado mediante Edicto en puerta de la **Resolución No. DIGAJ-0016-2021, de 15 de marzo, de 2021**, quedando **agotada la vía gubernativa.**

### **2.1. El egreso del personal académico regulado en la Ley No. 24, de 205 (sic), Orgánica de la Universidad de Panamá**

La Ley No. 24, de 205 (sic) Orgánica de la Universidad de Panamá, se refiere al egreso de los profesores, en su artículo 40, que a la letra dice:

**“Artículo 40.** Se establece la Carrera Académica, que normará lo relativo al ingreso, desarrollo, perfeccionamiento, escalafón y **egreso** del personal académico universitario, que se desarrollará en el Estatuto y los reglamentos universitarios.

El Estatuto Universitario y los reglamentos regularán lo relativo a la protección y el régimen especial de ingreso, desarrollo, perfeccionamiento y **egreso**, aplicable al personal académico no regular” (en negrita es nuestro)

Como se observa, el legislador dispuso que la Carrera Académica normará sobre distintos temas o aspectos relacionados al personal académico, **entre los cuales está su egreso y hace una delegación de la facultad de legislar sobre esos temas, cuando indica que dicha Carrera “se desarrollará en el Estatuto y los reglamentos universitarios”.**

Es decir, el legislador delega en el ente universitario competente para aprobar o reformar el Estatuto Universitario que, de conformidad al artículo 13, numeral 1 y el artículo 73, de la Ley N°24, de 14 de julio, de 2005, es el Consejo General Universitario, para que éste desarrolle la Carrera Académica en dicho Estatuto; instrumento jurídico en el cual debe normarse, entre otras cosas, **sobre el egreso del personal académico universitario.**

### **2.2 La edad de 75 años como causal de egreso del personal académico**

En ejercicio del derecho de autorreglamentación –potestad reglamentaria- derivado de la autonomía que le reconoce el artículo 103, de la Constitución Política, de la Universidad de Panamá, a través del Consejo General Universitario, máximo órgano de gobierno universitario con funciones de aprobar y reformar el Estatuto Universitario, según el artículo 13, numeral 1, de la Ley No. 24, de 14 de julio, de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, en Reunión No. 1-12, celebrada el 14 de febrero, de 2012, aprobó adicionar o incorporar normas al nuevo Estatuto Universitario, siendo una de éstas el artículo 182-A

(Nuevo), que fue publicado en la Gaceta Oficial No. 26,979-C, del jueves 23 de febrero, de 2012.

El texto del artículo en mención fue corregido, el cual fue publicado en la Gaceta Oficial No. 28791, de 7 de junio, de 2019, quedando así:

**“Artículo 182-A (Nuevo):** El personal Académico que tenga setenta y cinco años (75) de edad, finalizará automáticamente su relación laboral con la Universidad de Panamá, con excepción de los profesores que ocupen cargos de autoridad de elección contemplados en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá”.

La norma estatutaria anterior regula la aplicación de una medida de carácter netamente administrativa- finalización automática de la relación de trabajo entre la Universidad de Panamá y los profesores que tienen o alcanzan 75 años de edad-, de manera que el artículo 182-A (Nuevo), del Estado Universitario, no contiene una causal de sanción disciplinaria.

Como quiera que el artículo 182-A (Nuevo) del Estatuto Universitario no establece ninguna conducta del profesor que configure una falta disciplinaria, sino un hecho que genera por disposición normativa la culminación automática de la relación laboral, su aplicación recae exclusivamente en el Rector de la Universidad de Panamá, en su condición de máxima autoridad y representante legal de la Institución, de acuerdo al artículo 28, de la Ley No. 24, de 2005 y 85, del Estatuto Universitario, en concordancia con el artículo 48, de la misma Ley No. 24, de 2005.

Desde su publicación en la Gaceta Oficial, el 23 de febrero, de 2012, la administración universitaria ha venido aplicando el artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, a todos los profesores cuya situación laboral encaja en el supuesto normativo contenido en la referida norma.

Aquellos profesores afectados o disconformes con la aplicación del artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, han utilizado en sede administrativa-Universidad de Panamá- los recursos que caben en la vía gubernativa, así como la acción legal que cabe en sede jurisdiccional- Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia-.

...refutamos lo expuesto por el demandante, en el sentido de que contra la decisión de finalizar la relación laboral entre la Universidad de Panamá y los profesores por tener 75 años de edad, cabe la doble instancia y, por tanto, debió darse curso a la apelación ante el Consejo Académico.

En efecto, como el artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, no establece ninguna conducta del profesor que configure una falta disciplinaria, sino un hecho-tener 75 años de edad-que genera, por disposición normativa, la culminación automática de la relación laboral, su aplicación no corresponde a los Consejos de Facultades, sino exclusivamente al Rector por ser la máxima autoridad y representante legal de la

Universidad de Panamá, de acuerdo al artículo 28, de la Ley 24, de 2005 y 85, del Estatuto Universitario, en concordancia con el artículo 48, de la misma ley No. 24, de 2005.

Y, como quiera que el Rector de la Universidad de Panamá, no tiene superior inmediato, en su condición de autoridad principal individual, en contra de su decisión de aplicar a un profesor el artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, no cabe el Recurso de Apelación.

**Respecto a lo señalado por el demandante, exponemos lo siguiente:**

La decisión del Consejo General Universitario de adicionar el artículo 182-A (Nuevo) dentro del articulado del Estatuto Universitario, no es improvisada ni caprichosa, sino que fue realizada tomando en cuenta los puntos siguientes:

**5.1. Otras universidades utilizan un mecanismo similar para el retiro del profesor**

El ejercicio del cargo de profesor universitario no es *ad infinitum*, esto es, indefinido o sin límite. En tal sentido, existen causales para el retiro del profesor universitario, entre las cuales se encuentra la edad del profesor que además de ser un(sic) variable que mide la productividad en la prestación de sus servicios, genera la necesidad de la renovación de la planta docente.

Este retiro del profesor por la edad no solamente lo aplica la Universidad de Panamá sino otras universidades, como lo veremos más adelante:

**5.1.1. Universidad Complutense de Madrid (España)**

En esta universidad los profesores se retiran a los 70 años de edad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100, numeral 1, del Estatuto de la Universidad Complutense de Madrid, en concordancia con la Ley 127/1994 de 29 de septiembre de 1994, de modificación de la edad de jubilación de los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios.

**5.1.2. Universidad Nacional Autónoma de México**

El Estatuto del personal académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su artículo 102, dispone que los profesores se retiran a los 70 años de edad.

**5.1.3. Pontificia Universidad Católica de Chile**

Según el artículo 78, literal b), del Reglamento Académico, los profesores adscritos a esta universidad deben retirarse al cumplir 65 años de edad, siendo estos excepcionalmente prorrogables.

**5.1.4. Universidad Nacional de Colombia**

En Colombia, la Ley 1821 de 20 de diciembre de 2016, que modifica la edad máxima de retiro forzoso para las personas que desempeñan funciones públicas, establece en su artículo 1, la jubilación forzosa a los 70 años. En tal sentido, el Estatuto del Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia, en su artículo 26, numeral 5, acoge el retiro forzoso dispuesto por la Ley como causa de desvinculación laboral.

...

## **5.2. En la legislación universitaria se creó la figura del profesor Emérito para mantener activos a los profesores con méritos extraordinarios más allá de 75 años.**

A fin de mantener en la planta docente activa a profesores que finalizaron la relación laboral por tener 75 años o más de edad y que han destacado en su carrera académica y que por estar en el pleno uso de sus capacidades físicas y mentales, el artículo 176-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, creó la figura de Profesor Emérito.

El profesor Emérito es contratado para continuar laborando, a pesar de su retiro laboral por la edad, por sus aportes académicos, científicos, tecnológicos o humanísticos, durante sus años de servicios en la institución.

Es decir, la Universidad de Panamá a los profesores con valía académico-científica excepcional, los distingue mediante la contratación como Profesor Emérito, para que continúen prestando sus servicios más allá de los 75 años. Tal sistema permite combinar la renovación necesaria del personal docente, con el aporte de profesores que se han destacado en la creación del conocimiento, nutriendo a las nuevas generaciones con sus aportes de gran relevancia en el aspecto académico.

Reiteramos, honorables magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, lo siguiente:

- El Consejo General Universitario, máximo órgano de gobierno universitario con funciones de aprobar y reformar el Estatuto Universitario, según el artículo 13, numeral 1, de la Ley No. 24, de 14 de julio, de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, en Reunión No. 1-12, celebrada el 14 de febrero, de 2012, aprobó adicionar o incorporar normas al nuevo Estatuto Universitario, siendo una de éstas el artículo 182-A (Nuevo), que fue publicado en la Gaceta Oficial No. 26,979-C, del jueves 23 de febrero, de 2012. El texto del artículo en mención fue corregido, el cual fue publicado en la Gaceta Oficial No. 28791, de 7 de junio, de 2019, quedando así:
- **“Artículo 182-A (Nuevo):** El personal Académico que tenga setenta y cinco años (75) de edad, finalizará automáticamente su relación laboral con la Universidad de Panamá, con excepción de los profesores que ocupen cargos de autoridad de elección contemplados en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá”.
- La aplicación de una norma de carácter imperativa como es el artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, no es un acto arbitrario, ilegal e ilícito, sino

la actuación del Rector de la Universidad de Panamá, Dr. **EDUARDO FLORES CASTRO**, en apego a la ley, con lo que cumple con el principio de estricta legalidad, según el cual, los servidores públicos solamente pueden realizar lo que dispone la Ley. Lo contrario sería la omisión en el cumplimiento de sus funciones.

- El artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, no forma parte del régimen disciplinario aplicable a los profesores, contemplados en el Capítulo IX “Del Régimen Disciplinario” que va del artículo 333 al 347, ni de la Sección Décima “De los deberes, derechos y prohibiciones”, que va del artículo 214 al artículo 218, del Capítulo V “Del Personal Académico”, ni del Capítulo V “Régimen Académico”, del Estatuto Universitario, que se aplica a los profesores, en virtud del artículo 407, del Estatuto Universitario vigente.

Siendo así, el artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, no es una disposición sancionatoria, sino de carácter netamente administrativo-finalización automática de la relación de trabajo entre la Universidad de Panamá y los profesores que tienen o alcanzan 75 años de edad.

Por tanto, yerra el demandante (sic) al considerar que el supuesto contenido en el artículo 182-A (Nuevo), del Estatuto Universitario, es una causal de sanción disciplinaria-despido o remoción-.

## **V. CONCLUSIÓN**

Tomando en cuenta las consideraciones antes expuesta, en el presente caso se ha demostrado que la Universidad de Panamá ha actuado de conformidad al régimen constitucional, legal y estatutario que regula la administración de sus recursos humanos, por lo que solicitamos a los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia a no acceder a las pretensiones del demandante (sic).”

## **IV. CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN**

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal No. 145 de 17 de enero de 2022, visible de fojas 124 a 137 del expediente judicial, solicita a este Tribunal que se sirva declarar que no es ilegal, la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020, emitida por la Universidad de Panamá, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, que se desestimen las demás pretensiones de la actora.

El representante del Ministerio Público sostiene que no le asiste la razón a la demandante, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la Universidad de Panamá al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contraria a derecho, toda vez que estima, que en virtud de la autonomía universitaria, reconocida por la propia Constitución, en la ley orgánica, en su Estatuto y demás reglamentaciones, la Universidad oficial del Estado puede reglamentar todo lo relativo al ingreso y egreso de su personal académico, sin ningún tipo de injerencias externas.

En ese sentido, indica que la autonomía universitaria viene reconocida en distintos cuerpos normativos de nuestro país, así tenemos que, el artículo 103 de la Constitución Política, los artículos 1, 3 y 48 de la Ley 24 de 2005 (Orgánica de la Universidad de Panamá) y los artículos 4 y 5 del Estatuto Universitario nos hablan acerca de dicha autonomía y de la potestad para su auto reglamentación. De igual manera, señala que han sido diversos los pronunciamientos de la Sala Tercera que reconocen y reiteran la facultad que tiene la Universidad de Panamá para auto regularse en virtud de la autonomía universitaria.

Añade que de los textos normativos y de los extractos jurisprudenciales se infiere con meridiana claridad que la Universidad de Panamá, posee la facultad de auto reglamentar sus actuaciones, entre las cuales se encuentra materias puntuales como lo es el ingreso y egreso del personal académico a su cargo, razón por la cual, argumenta que el Consejo General Universitario decidió incorporar dentro del Estatuto Universitario que los profesores que alcancen la edad de setenta y cinco (75) años, deberán finalizar su relación laboral con dicha casa de estudios, por ello recalcan que la misma regula la aplicación de una medida de carácter netamente administrativo, es decir, la finalización automática por alcanzar la edad indicada, por lo que no contiene una causal de sanción disciplinaria.

Finalmente, sostiene que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, ha señalado que el derecho al trabajo no es absoluto e incondicional y el mismo se ve limitado por diversas razones, entre ellas, la edad de jubilación o de retiro de la vida laboral. De igual forma, indica que a la accionante se le respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en el expediente judicial.

## **CONSIDERACIONES**

Surtido los trámites que la ley establece para este tipo de procesos y encontrándose el negocio en estado de fallar, corresponde a los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia dirimir el fondo del presente litigio, por lo que se procede a resolver la controversia planteada de acuerdo con la atribución del numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 97 numeral 1 del Código Judicial y, a su vez, en correspondencia con el artículo 42 literal b de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946.

De la lectura de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por el apoderado judicial de la profesora **NOMBRE 1**, se advierte que, lo que se pretende es que se declare la nulidad de la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020 y la Resolución No. DIGAJ-0016-2021 de 15 de marzo de 2021, ambas decisiones emitidas por la Universidad de Panamá, por medio de la cuales se finaliza la relación laboral con la Universidad de Panamá, a partir del 21 de marzo de 2021 por tener setenta y cinco años (75) de edad, con base en el artículo 182-A (Nuevo) del Estatuto Universitario.

Y que, como consecuencia de lo anterior, se ordene a la Universidad de Panamá el reintegro a los cargos de profesora Regular, Tiempo Completo, Categoría Titular 111 o al 50%, de carrera académica en dicha casa de estudios superiores, así como también el pago de

salarios caídos equivalente al monto dejado de percibir desde su separación de la relación laboral hasta su efectivo reintegro a la entidad demandada.

Observa este Tribunal que la disconformidad de la parte demandante radica en que a su consideración, el cargo de profesor regular sólo se pierde en la Universidad de Panamá por las causales taxativamente enumeradas en el Estatuto Universitario por lo que no hay cabida para la edad incluyendo el supuesto de los 75 años de los profesores de la Universidad de Panamá utilizada como causal idónea para que un profesor sea removido, cesado, despedido o pierda su puesto de trabajo cuando cumpla la edad mencionada, violándose ostensiblemente el derecho humano al trabajo y demás derechos propios que derivan de él, como la estabilidad laboral y el derecho de las personas mayores o derechos propios de la ancianidad, los cuales constituyen prerrogativas que le pertenecen a toda persona por el sólo hecho de serlo y que el Estado debe proteger en vez de quebrantarlo, como hace el acto administrativo que solicita sea declarado nulo, por ilegal, en su integridad por conculcar claras garantías y derechos fundamentales.

Adentrándonos al examen de legalidad del acto, se hace necesario indicar que la profesora **NOMBRE 1**, fue desvinculada de la Universidad de Panamá, a partir del 21 de marzo de 2021, tal cual consta en la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020, por haberse dejado sin efecto su nombramiento por haber cumplido 75 años de edad.

Disconforme con dicha decisión, se interpuso Recurso de Reconsideración, mismo que fue resuelto a través de la Resolución No. DIGAJ-0016-2021 de 15 de marzo de 2021, que decidió mantener en todas sus partes el acto administrativo impugnado.

Observamos que el fundamento de tales decisiones básicamente recae en las facultades de autorregulación contempladas en la Autonomía Universitaria de la Universidad de Panamá, reconocida en el artículo 103 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá.

En este orden de ideas, señala la Institución, que tanto la Resolución atacada, como en su acto confirmatorio, la acción de personal aplicada a la profesora NOMBRE 1, se fundamentó en el artículo 182-A (Nuevo), que fue publicado en la Gaceta Oficial No. 26,979-C, del jueves 23 de febrero de 2012, cuyo texto fue corregido y publicado en la Gaceta Oficial No. 28791 de 7 de junio de 2019, el cual establece que: *“El personal Académico que tenga setenta y cinco años (75) de edad, finalizará automáticamente su relación laboral con la Universidad de Panamá, con excepción de los profesores que ocupen cargos de autoridad de elección contemplados en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá”*.

Cabe indicar que, estando el presente proceso en etapa de decidir el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Sentencia de 25 de noviembre de 2021 declaró Inconstitucionales el artículo 182-A y la frase "por tener setenta y cinco (75) años de edad", contenida en el artículo 182-B, del Estatuto Universitario de la Universidad de Panamá, la cual fue publicada en Gaceta Oficial N° 29498-A del 18 de marzo de 2022. No obstante,

se advierte que de conformidad con lo establecido en el artículo 2573 del Código Judicial, *"Las decisiones de la Corte proferidas en materia de inconstitucionalidad son finales, definitivas, obligatorias y no tienen efecto retroactivo."*

En el sistema de control abstracto de constitucionalidad, la sentencia que profiere el Pleno de la Corte tiene carácter constitutivo y sus efectos se proyectan hacia el futuro (ex nunc). Es conveniente anotar que la frase *"y no tienen efecto retroactivo"* del artículo 2564 del Código Judicial, hoy artículo 2573, fue considerada conforme a la Constitución mediante Sentencia de 4 de junio de 1991, del Pleno de la Corte Suprema, señalando que:

"...Lo que realmente ocurre es que el fallo de inconstitucionalidad de una norma legal produce una derogatoria por mandato constitucional, ya que la Constitución establece en su artículo 311 que quedan derogadas todas las leyes y demás normas jurídicas que sean contrarias a esta Constitución, y, como la Corte tiene por atribución constitucional decidir sobre la inconstitucionalidad de las leyes, cuando declara que una norma es inconstitucional la deroga constitucionalmente, en virtud de lo que establece el artículo 311 de la Constitución Nacional.

...

La sentencia en materia constitucional no tiene efectos retroactivos con respecto a la norma que declara contraria o conforme a la Constitución. La vigencia de la decisión es, pues, exnunc. No incide, por tanto, en los efectos que ya surtió la norma ni en los derechos adquirido de acuerdo con la misma."

En este contexto, esta Sala debe aclarar que la norma declarada inconstitucional goza de ultraactividad, lo que implica que la mencionada disposición del Estatuto Universitario, pese a perder su vigencia tiene eficacia residual y puede ser aplicada para regular los efectos que se produjeron cuando estaba vigente como se desprende de los artículos 30, 31 y 32 del Código Civil; razón por la que dicho fallo no puede aplicarse al caso particular de la Profesora NOMBRE 1, toda vez que al momento en que se tomó la decisión, la misma ya había cumplido la edad de 75 años, por lo que la norma que se utilizó como fundamento legal para emitir el acto acusado, estaba vigente en su versión corregida.

Aclarado lo antes expuesto y con base a los antecedentes anotados en párrafos precedentes, corresponde a la Sala determinar la legalidad de la Acción de Personal No. 707 que finaliza la relación laboral entre la Universidad de Panamá y la profesora NOMBRE 1, a partir del 21 de marzo de 2021, la cual consta en la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020, emitida por la Universidad de Panamá.

Desde esa perspectiva, y a fin de lograr una mayor aproximación al tema objeto de análisis, se hace necesario referirnos a la naturaleza del régimen constitucional y legal que ampara a la Universidad de Panamá, como Universidad Oficial del Estado Panameño, pues es de vital importancia que su alcance sea comprendido.

Sobre la Autonomía de la Universidad de Panamá.

El carácter autónomo que posee la Universidad Oficial de la República encuentra sustento y desarrollo en los artículos 103, 104 Y 105 de la Constitución Política, que a su letra dicen:

"ARTÍCULO 103. La Universidad Oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales, así como la difusión de la cultura nacional. Se dará igual importancia a la educación universitaria impartida en Centros Regionales que a la otorgada en la capital.

ARTÍCULO 104. Para hacer efectiva la autonomía económica de la Universidad, el Estado la dotará de lo indispensable para su instalación, funcionamiento y desarrollo futuro, así como del patrimonio de que trata el artículo anterior y de los medios necesarios para acrecentarlo.

ARTICULO 105. Se reconoce la libertad de cátedra sin otras limitaciones que las que, por razones de orden público, establezca el Estatuto Universitario."

Por su parte, la Ley 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, desarrolla de forma amplia el precepto de la Autonomía Universitaria contemplado en la Constitución Política, de acuerdo a lo transcrito a continuación:

"Artículo 1. La Universidad de Panamá, como universidad oficial de la República, tiene carácter popular; está al servicio de la Nación panameña, sin distinción de ninguna clase, y posee un régimen de autonomía consagrado en la Constitución Política de la República de Panamá, con personería jurídica y patrimonio propio. Está inspirada en los más altos valores humanos y dedicada a la generación y difusión del conocimiento, la investigación, la formación integral, científica, tecnológica y humanística, dentro del marco de la excelencia académica, con actitud crítica y productiva.

Artículo 3. La autonomía garantiza a la Universidad de Panamá la libertad de cátedra, su gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial; la inviolabilidad de sus predios; su autorreglamentación, el manejo de los recursos presupuestarios, los fondos propios de autogestión y el derecho a autogobernarse. La Universidad tiene facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley y en el Estatuto Universitario.

Artículo 35. La Universidad de Panamá, en ejercicio de su autonomía, tiene la facultad de organizar sus estudios, investigaciones y docencia, ya sea presencial, semipresencial, a distancia o cualquiera otra modalidad, utilizando las nuevas tecnologías emergentes; así como su extensión, producción y servicios. Está facultada, además, para crear, reformar y suprimir carreras a nivel de pregrado, grado, postgrado y programas de educación continua. También, podrá celebrar convenios y acuerdos con otras instituciones y organizaciones, de la manera como lo dispongan sus órganos de gobierno a través del Estatuto Universitario, sus reglamentos, resoluciones y acuerdos.

Artículo 36. Se reconoce el principio de libertad de cátedra, entendida como el derecho que tiene el personal académico que labora en la institución de ejercer la docencia, la investigación, la extensión, la producción y la prestación de servicios, imprimiéndole sus particulares enfoques interpretativos y estrategias didácticas, con respecto al rigor científico.

Artículo 48. En ejercicio de su autonomía administrativa, la Universidad de Panamá tiene la potestad de autorregirse y establecer las normas y procedimientos necesarios para el cumplimiento de sus fines, objetivos y programas; podrá elegir y remover a sus autoridades, así como designar, contratar, separar o remover a su personal académico y administrativo, sin necesidad de comunicar o informar a ninguna otra entidad pública.

Artículo 57. Se reconoce a la Universidad de Panamá la facultad de administrar, disponer y acrecentar su patrimonio, con sujeción a lo establecido en la Constitución Política de la República de Panamá, en las normas legales que le resulten aplicables y en el Estatuto Universitario."

Es precisamente por el reconocimiento que constitucional y legalmente se hace de la autonomía de la Universidad de Panamá, que en el Consejo General Universitario se aprobó el Estatuto Universitario publicado en Gaceta Oficial No. 26202 de 15 de enero de 2009, donde se expone lo siguiente:

"Artículo 1. La Universidad de Panamá, como universidad oficial de la República, tiene carácter popular, está al servicio de la nación panameña y, en atención a la autonomía que le confieren la Constitución Política de la República y la Ley 24 de 2005, adopta el presente Estatuto Universitario.

Artículo 4. La Universidad de Panamá es autónoma y cuenta con personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. **Tiene facultad para organizar sus estudios y para designar y separar su personal en la forma que determinan la Ley y el presente Estatuto.**

Artículo 5. La autonomía de la Universidad de Panamá, consagrada en la Constitución Política y desarrollada en su Ley Orgánica, debe ser ejercida y defendida de conformidad con las disposiciones que la regulan.

**La autonomía universitaria comprende la auto reglamentación, que es el derecho de la Institución de normar por su cuenta su organización y funcionamiento, mediante la aprobación y modificación de su Estatuto, reglamentos y acuerdos por los órganos de gobierno, según la materia o asunto de su competencia.**

...

**Artículo 166. La Universidad de Panamá designará y separará a su personal académico de conformidad con lo establecido en el Artículo 103 de la Constitución Política, su Ley Orgánica, el presente Estatuto y los reglamentos universitarios.**

...". (Lo destacado es de la Sala).

En ese mismo orden de ideas, se advierte que el Estatuto Universitario en el Capítulo V, regula lo relacionado al Personal Académico, específicamente, en su Sección Tercera “Del Ingreso y Egreso de la Carrera Académica”, y con fundamento en estas disposiciones el Consejo General Universitario, mediante el Acuerdo de Reunión No. 1-12 de 14 de febrero de 2012, aprobó adicionar o incorporar normas al nuevo Estatuto Universitario, y tomar medidas relativas a la permanencia laboral del personal académico, siendo una de éstas el artículo 182-A (Nuevo), que fue publicado en la Gaceta Oficial No. 26,979-C, del jueves 23 de febrero de 2012, cuyo texto fue corregido y publicado en la Gaceta Oficial No. 28791 de 7 de junio de 2019. Por lo que se concluye que la Universidad de Panamá, con base en la autonomía normativa, tiene la facultad de normar, sin injerencia de terceros, esto es, con total independencia, sus propios Acuerdos,

Establecido lo anterior, la Sala procede con el examen correspondiente, no sin antes advertir que el argumento central de la demanda gira en torno a un mismo argumento, la legalidad o no del artículo 182-A (Nuevo) aplicado mientras se encontraba vigente para dar por terminada la relación laboral entre la recurrente y la Universidad de Panamá. De ahí que a continuación, esta Corporación de Justicia pasara a examinar de forma integrada las disposiciones aducidas.

En primer lugar, debemos advertir que esta **Sala mediante Sentencia de 21 de octubre de 2016, resolvió declarar que no era ilegal el Acta de Reunión N°1-2012 de 14 de febrero de 2012, emitida por la Universidad de Panamá, acto a través del cual se aprobó adicionar o incorporar normas al nuevo Estatuto Universitario, entre ellas, el artículo 182-A (Nuevo)**, cuya legalidad y aplicación se cuestiona en la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción; en este sentido, se pronunció sobre la legalidad de dicha norma en los siguientes términos:

“Después de examinar detenidamente el contenido del acto que se demanda, frente a las disposiciones legales que la parte actora invocó como violadas, esta Superioridad es del criterio que, contrario a lo alegado por éste, las medidas adoptadas por el Consejo General Universitario en el Acta de Reunión N°1-2012 de 14 de febrero de 2012, se ajusta a lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, pues como bien se observa, para el caso que nos ocupa, las reformas adoptadas al Estatuto Universitario fueron discutidas en dos sesiones distintas (N°9-11 del 15 de diciembre de 2001 y N°1-12 de 14 de febrero de 2012) y en dentro del término señalado en la norma, así como también con la cantidad de votos favorables para ello, es decir, los dos tercios en cada una de las sesiones que se llevaron a cabo.

En ese sentido resulta importante hacer alusión al informe rendido por el Rector de la Universidad de Panamá, visible a foja 64-65 del expediente administrativo, en el que el

mismo indicó que “con fundamento en la Constitución Política y en la Ley N°24 de 2005, el Consejo General Universitario, realizó reformas al Estatuto de la Universidad de Panamá, en el sentido de establecer que el personal académico que tenga 75 años de edad, finalizará automáticamente su relación laboral con la institución, con excepción de los profesores que ocupen cargos de autoridad de elección contemplados en la Ley 24 (art. 182-A). Lo cual se corrobora con la información contenida en las copias autenticadas de las Actas N° 9-2011 de 15 de diciembre de 2011 y N°1-2012 de 14 de febrero de 2012, celebradas por el Consejo General Universitario de la Universidad de Panamá, aportadas con el citado informe (cfr. fs. 66 a 91).

Tal como antes fue expuesto, de la documentación que reposa en el expediente resulta evidente que no hubo pretermisión de las formalidades expresamente requeridas en el artículo 73 de la Ley 24 de 2005, así como tampoco del artículo 31 del Código Civil, puesto que no se observa que el acto acusado de ilegal, disponga la aplicación de alguna medida con carácter o efecto retroactivo.

Por consiguiente, al valorar el caudal probatorio no encontramos suficientes evidencias que respalden las alegaciones de la parte actora, quien es la responsable de probar la ilegalidad del acto administrativo impugnado. Al respecto, debemos recordar que, en los actos expedidos por las autoridades administrativas, prevalece el principio de presunción de legalidad, siendo quien recurre, el obligado a presentar los elementos de convicción que demuestren la ilegalidad del mismo.

Siendo ello así, la Sala concluye que debe desestimar los cargos de violación esgrimidos por la parte actora, así como también negar las declaraciones pedidas en la presente demanda contenciosa administrativa de nulidad, puesto que los mismos carecen de soporte probatorio para alcanzar los fines propuestos.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Acta de Reunión N°1-2012 celebrada el 14 de febrero de 2012 por el Consejo General Universitario de la Universidad de Panamá y, en consecuencia, NO ACCEDE a las pretensiones formuladas en la demanda.” (Registro Judicial, octubre de 2016).

Es así que del contenido de las citadas disposiciones constitucionales, legales y estatutarias, se desprende con claridad que la autonomía de la Universidad de Panamá implica que ésta, a través de sus órganos de gobierno, **está plenamente facultada, entre otras cosas, para designar y separar a su personal académico** y administrativo, y especialmente para establecer las normas y los procedimientos relacionados con su organización y funcionamiento, a través de la aprobación y modificación, por parte de sus órganos de gobierno, del Estatuto Universitario, los reglamentos y los acuerdos, que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines, objetivos y programas. Es así que la facultad otorgada por Ley que posee el Consejo General Universitario, en su calidad de máximo órgano de gobierno colegiado de la Universidad de Panamá, de preceptuar lo correspondiente al egreso de los servidores que cumplen funciones en dicha Casa de Estudios Superiores, ha

regulado lo correspondiente al egreso del personal académico por razón de haber llegado a la edad de 75 años lo que reviste de legitimidad para hacerlo.

En el caso concreto de la profesora NOMBRE 1, al momento de emitirse el acto demandado, la misma contaba con la edad de 75 años, quedando ubicada en el supuesto jurídico previsto en la norma especial comentada, debiendo acogerse al retiro obligatorio y automático, por razón de la edad, a partir de ese instante.

Al no proceder la profesora NOMBRE 1 con el retiro del servicio público de forma voluntaria, la autoridad nominadora tenía la atribución de aplicar la disposición en mención y de dictar el acto administrativo correspondiente que ordenara el retiro o separación de la misma, en cumplimiento de las disposiciones legales que establecen un motivo de finalización de la relación laboral por razón de la edad, de conformidad a lo establecido por el artículo 182-A (nuevo) del Estatuto Universitario, vigente al momento que la recurrente alcanzó la edad de 75 años.

Con fundamento en lo anterior, y tomando en consideración lo expresado por la autoridad demandada, se colige que la profesora NOMBRE 1, no ha sido objeto de ningún proceso disciplinario y por ende, no se le ha aplicado ninguna sanción disciplinaria sino que la misma al cumplir con el presupuesto contemplado en el artículo 182-A (Nuevo) vigente al momento que la misma llegó a la edad de 75 años, se procedió a la finalización de la relación laboral con la Universidad de Panamá, y por tratarse de una medida de carácter administrativa relativa a la permanencia laboral del personal académico, correspondía su aplicación por el Rector de la Universidad de Panamá, en su condición de autoridad nominadora y representante legal de la entidad de acuerdo con lo establecido en los artículos 28, 30 (numeral 4) y 48 de la Ley 24 de 2005.

Ante el alegato de violación del debido proceso por declarar agotada la vía gubernativa a través del recurso de reconsideración y no remitir el recurso de apelación al Consejo Académico, el numeral 6 del artículo 18 de la Ley 24 de 2005, expresamente establece que el Consejo Académico conocerá de los recursos de apelación *"en los casos que sean de su competencia y que hayan sido previamente decididos en los Consejos de Facultad o de Centros Regionales"*, situación está que no se enmarca en el caso que nos ocupa, tal como lo indicara el Rector de la Universidad de Panamá, en su informe de actuación.

Por lo que, en el proceso bajo estudio no se advierte una infracción a los artículos 18 (primer párrafo y numeral 6), 19 (párrafo primero), 21 (numeral 12) y 39 (numeral 3) de la Ley 24 de 2005; ni a los artículos 35, 38, 166 (numerales 1 y 2) Y 201 (numeral 85) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; así como tampoco a los artículos 29, 179 (párrafo segundo y tercero), 216 (literal i) y 217 del Estatuto de la Universidad de Panamá.

La parte actora alega también, la infracción del artículo 1 de la Ley 18 de 18 de febrero de 2008, que modificó el artículo 2 de la Ley 40 de 2007, que refiere que ninguna institución del Estado puede exigir la renuncia del cargo de un servidor público como condición previa para acogerse al derecho de jubilación o pensión de retiro por vejez; no obstante, coincidimos con el criterio de la entidad demandada que la norma citada como infringida

no resulta aplicable al caso concreto de la profesora NOMBRE 1, toda vez que dicha norma y el artículo 182-A (Nuevo) utilizado como fundamento del acto atacado de ilegal, regulan supuestos distintos y eso es así, ya que, mientras que la primera norma citada se refiere a la prohibición de un requisito para tener derecho a la jubilación o pensión de retiro por vejez, la otra fija la edad de 75 años como una causal de finalización o terminación de la relación laboral entre el personal académico y la Universidad de Panamá, en atención a esa autonomía universitaria que le permite autorregularse en distinto aspectos como el académico, económico, normativo y administrativo.

De igual manera, se refirió a la violación de los artículos 1 de la Ley 15 de 28 de octubre de 1976 (que aprueba el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos); artículo 6 (numerales 1 y 2) de la Ley 13 de 27 de octubre de 1976 (que aprueba el Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales) y artículos 3, 6 (numeral 1) y 17 de la Ley 21 de 22 de octubre de 1952 (que aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), luego del examen respectivo coincidimos con lo manifestado por la Procuraduría de la Administración, en el sentido, que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, ha señalado que el derecho al trabajo no es absoluto e incondicional y el mismo se ve limitado por diversas razones, entre ellas, la edad de jubilación o de retiro de la vida laboral.

De modo que, si el Estatuto Universitario ha establecido una limitación en el ejercicio de la profesión de docencia universitaria, como lo es el retiro del personal académico luego de cumplidos los setenta y cinco (75) años de edad, que si bien, puede considerarse como un trato diferenciado, no constituye una forma de discriminación como lo argumentan la accionante, ya que dicha medida no se da en función de ninguna persona, sino que, busca asegurar la calidad de la educación superior y la necesidad de la renovación de la planta docente. En ese orden de ideas, es oportuno indicar que, tanto el plano nacional como en el internacional, existen condiciones que repercuten directamente en el Derecho al Trabajo, ya sea para establecer una edad mínima para acceder a un puesto de trabajo o para fijar una máxima para desempeñarlo. Dichas limitantes, han sido ampliamente discutidas en diversos foros donde se ha determinado que su implementación es necesaria para la protección de otros importantes Derechos.

Finalmente, esta Corporación de Justicia concluye que el procedimiento administrativo que se surtió en la vía administrativa con motivo de la remoción de la profesora NOMBRE 1 cumplió con las garantías propias del debido proceso. Ello es así, pues la actora interpuso todas las gestiones propias que en derecho proceden para defender sus intereses, presentando pruebas de descargos, peticiones, escritos incidentales y recursos dentro de la esfera de competencia aludida. Entonces, es preciso señalar que la demandante no fue destituida, sino que se le notificó de su retiro del cargo en cumplimiento de la legislación vigente, circunstancia que no requiere comprobación alguna de las causales de destitución establecidas en el artículo 155 del Estatuto Universitario, por lo que resulta infundado el cargo de violación al principio de estabilidad de los docentes universitarios consagrados en el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá.

Es en virtud del fenómeno de ultra actividad, que el Artículo 182-A del Estatuto Universitario puede ser aplicado para regular los efectos que se produjeron cuando estaba vigente, y es por ello, que no puede desconocerse que al momento de emitirse el acto acusado, la Universidad de Panamá actuó con fundamento y dentro del marco del ordenamiento legal vigente.

En adición a lo expresado, el Tribunal se ve precisado a negar los cargos de ilegalidad relacionados con los artículos 18 (primer párrafo y numeral 6), 19 (párrafo primero), 21 (numeral 12) y 39 (numeral 3) de la Ley 24 de 2005; artículo 1 de la Ley 18 de 18 de febrero de 2008; los artículos 35, 38, 166 (numerales 1 y 2) y 201 (numeral 85) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; artículo 3 del Código Civil; los artículos 1 de la Ley 15 de 28 de octubre de 1976 (que aprueba el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos); 6 (numerales 1 y 2) de la Ley 13 de 27 de octubre de 1976 (que aprueba el Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales) y 3, 6 (numeral 1) y 17 de la Ley 21 de 22 de octubre de 1952 (que aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y los artículos 29, 179 (párrafo segundo y tercero), 216 (literal i) y 217 del Estatuto de la Universidad de Panamá.

## **PARTE RESOLUTIVA**

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución No. 2020-011616-R del 11 de diciembre de 2020, emitida por la Universidad de Panamá ni su acto confirmatorio, y **NIEGA** las demás pretensiones.

**Notifíquese,**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
MAGISTRADO

**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
MAGISTRADA

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
MAGISTRADO

**TAMARA COLLADO**  
SECRETARIA ENCARGADA