

Panamá, 10 de junio de 1997.

Licenciadas

Angela M. Godoy C.

Presidenta

Nilsa de Vergara

Secretaria

Jurado de Elección

Facultad de Administración
de Empresas y Contabilidad

Universidad de Panamá.

E. S. D.

Señoras Presidenta y Secretaria del Jurado de Elección:

En respuesta a su Nota S/N de 2 de junio pasado, mediante la cual nos solicitan criterio al respecto de las fechas de convocatoria para la Elección de Decano (a) y Vicedecano (a) de la Facultad de Administración de Empresas y Contabilidad de la Universidad de Panamá, procedemos en consecuencia con los siguientes comentarios.

Cierto es que el artículo 6 (TRANSITORIO) de la Ley 6 de 24 de mayo de 1991 "Por la cual se reforman y derogan artículos de la Ley 11 de 8 de junio de 1981 -Orgánica de la Universidad de Panamá- y se dictan otras disposiciones" señala en su penúltimo párrafo:

"Todos los Decanos y Vicedecanos, al igual que los Directores y Subdirectores de Centros Regionales, serán elegidos antes del inicio del Segundo Semestre del año 1991-1992, en votación directa y secreta, con el mismo procedimiento y con la misma ponderación utilizada para la elección del Rector, establecida en la presente Ley". (El resaltado es nuestro)

Pero no menos cierto es que también es TRANSITORIO el artículo del Reglamento General para la Elección de Decano, Vicedecano de las Facultades, Director y Subdirectores de los Centros Regionales Universitarios de la Universidad de Panamá, que a la letra dice:

“Este reglamento empieza a regir a partir de su aprobación y se aplicará a las Elecciones de Decanos, Vicedecanos, Directores y Subdirectores, que se celebren en el transcurso del Primer Semestre del Año Lectivo 1994-1995.

Las elecciones convocadas para el Segundo Semestre requerirán de los ajustes a la presente reglamentación y se **faculta a cada Jurado de Elección para que haga los ajustes sobre la fecha de convocatoria.**

Este Reglamento no se aplicará en las Facultades que ya realizaron sus elecciones en el presente año lectivo.” *(El resaltado es nuestro)*

En su Nota nos señala que el supracitado Reglamento, aprobado en Consejo General Universitario No.5-95 Extraordinario del 29 de junio de 1994, fue *“expresamente preparado para la elección de 1994-1995”*. Debemos entender entonces que las acotaciones contenidas en el artículo 6 (TRANSITORIO) de la Ley 6 de 1991, ¿también fueron expresamente preparadas para las elecciones de 1991-1992? Este Despacho considera que los preceptos contenidos en una norma transitoria, son aplicables en la medida temporal establecida en la misma, esto es, atendiendo a situaciones especiales en el tiempo y en el espacio que ameritan ser regulados y que no deben escapar a la disciplina establecida por la norma emitida.

Por ende, y dado que anterior a las Elecciones 1991-1992, no se habían celebrado escrutinios similares para escoger a las autoridades universitarias, fue procedente el señalar la fecha de los años académicos que serían afectados por los resultados de las votaciones.

El Reglamento General para la Elección de Decanos, etc., el cual Ustedes apuntan *“según inicia, está basado en la Ley 6 de 1991”*, efectivamente en su artículo primero hace referencia a dicha Ley, subrayando que *“en las elecciones de Decano, etc., establecidas de acuerdo a la Ley 6 de 1991, el sufragio es un deber y un derecho. El voto será directo, secreto y ponderado.”* Estas últimas consideraciones sobre el matiz del sufragio y del voto, son a nuestro parecer, las que deben ser adoptadas de acuerdo a lo estipulado en la Ley 6 de 1991. Así como los Fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia hacen referencia a la Elección del Rector, también la Ley 6 de 1991 fue promulgada para regir dicho acto, este es, la escogencia del Rector de la Universidad de Panamá, pues por todos es conocido que este proceso se ha caracterizado siempre por los conflictos de intereses que surgen al momento de seleccionar a la máxima autoridad en el Campus, precisamente porque recaerá en la figura del Rector una toma de decisiones trascendental para todo el cuerpo docente, el personal educando y administrativo.

Por considerarse la elección de los Decanos y demás autoridades, importante para la correcta administración interina de cada Facultad y Centro Regional, se ideó el comentado Reglamento General, que en su artículo 7 declara:

“La elección se realizará en la fecha convocada por el Jurado de Elección de la Facultad o Centro Regional Universitario.

Parágrafo: En la Convocatoria se fijará la fecha de elecciones de Decanos, Vicedecanos, Directores y Subdirectores. Esta convocatoria deberá hacerse por lo menos dos (2) meses antes de la fecha en que finalice el período de las autoridades antes indicadas.” (El resaltado es nuestro)

Lo anterior contradice lo sustentado por Ustedes cuando recalcan que *“no existe ley que faculta a los Jurados de Elección para convocar a elecciones, esta es potestad del Consejo General de la Universidad y por esta razón no convocamos a elecciones”*. Luego expresan que *“desde el origen de la Ley 6, ésta es la guía para las elecciones de Decano (a) y Vicedecano (a) y el reglamento invocado por el Licenciado Vásquez Pinto en nuestra humilde opinión no está enmarcado en la Ley 6, y además un reglamento no puede suplantar una Ley”*. Es menester indicarles, que la potestad reglamentaria es inherente a la Administración y, por consiguiente, propia de la función administrativa y que podría ejercerse aún en ausencia de texto legal expreso, no sólo porque a la Administración compete *‘ejecutar la ley’* y en consecuencia adoptar las medidas que conduzcan a hacerla ejecutable, sino porque el poder reglamentario es indispensable para que la Administración pueda cumplir adecuadamente sus funciones. Como sostiene el jurista Manuel Ma. Díez, *“el reglamento es, pues, un instrumento jurídico esencial de la administración”*. -DÍEZ, Manuel Ma., citado por Orlando García-Herreros, Lecciones de Derecho Administrativo, p.238-

Como se ha podido observar en este caso en particular, gracias al Reglamento General de Elecciones, se han podido establecer formalidades o introducir requisitos no previstos en la Ley 6 de 1991 no reglamentada (por ser ésta una modificatoria de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá), pero necesarios para asegurar su cumplimiento. De igual forma, ayuda a precisar el alcance de las palabras utilizadas por el legislador, o a establecer procedimientos para hacer práctica la aplicación de la ley. Esta clase de reglamentos constituyen *“una verdadera condición de ejecución de la ley y cabalmente, por ellos es por lo que la facultad de expedirlos se reconoce a los administradores”* COPETE Lizarralde, citado por O. García Herreros, Op. cit., p. 243-

Concordamos con la opinión vertida por el Director de Asesoría Legal de la Universidad de Panamá, Lic. Virgilio Vásquez Pinto, cuando señala: *“si el Jurado de Elecciones no emitió o difundió la convocatoria a elecciones de Decano y Vicedecano previamente al Anuncio de Apertura del Período de Postulaciones, la fecha en que este acto fue expedido se tomará como la de convocatoria. Siendo así, los estudiantes de primer ingreso en este semestre podrán votar en las elecciones de Decano y Vicedecano, por su condición de regulares al 29 de abril de 1997”*, atendiendo al Reglamento General para la Elección de Decano, etc., aprobado por el Consejo General Universitario en 1994, y que aún se encuentra vigente. Es éste documento legal el que le da la potestad al Jurado de Elección para determinar la fecha de convocatoria a los escrutinios, tal como señalamos anteriormente.

Al no haberse procedido como se indica en el Reglamento, la única alternativa lógica es tomar la fecha de apertura de Periodo de Postulaciones como viable para convocar a los debidos escrutinios.

Cabe apuntar que, de considerar el Jurado de Elección de la Facultad de Administración de Empresas, inaplicable el citado Reglamento General de Elecciones, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es la única capacitada para dictar la nulidad de un acto administrativo, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 135 de 1943, que a la letra dice:

“Artículo 22: Podrán demandar la revisión las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción popular, cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, en cualquier caso en que la Administración haya incurrido en injuria contra derecho (actos acusados de ilegalidad, art.203 Constitución Política)”

Esperando haber contribuido con la gestión administrativa a su cargo, se despide con la seguridad de nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/6/hf.