

, 11 de julio de 1991.

Profesor  
Anibal Taymes G.  
Presidente del Gran Jurado  
de la Universidad de Panamá  
E. S. D.

Señor Presidente:

Avisole recibo de su atenta Nota fechada el 4 de julio corriente, en la cual nos solicita nuestro criterio jurídico sobre: "en torno a quién corresponde la facultad reglamentaria en el proceso de elección de los Decanos, Vice-Decanos, Directores y Sub-Directores de los Centros Regionales de la Universidad de Panamá."

Considera usted que:

"En efecto, el artículo 6 (transcrito) de la Ley 6 de 1991 indica que dicha elección será "directa y secreta con el mismo procedimiento y la misma ponderación utilizadas para la elección del Rector." No obstante lo anterior, el último párrafo del artículo 4 de la Ley 6 de 1991 atribuye al Gran Jurado las funciones de preparar, reglamentar, dirigir y culminar el proceso" para la elección del Rector de la Universidad de Panamá,"

No hay, pues, disposición precisa en la Ley 6 de 1991 que determine a quién corresponde la facultad de reglamentar las elecciones de Decanos, Vice-Decanos, Directores y Subdirectores de los Centros Regionales.

El Gran Jurado estima que en la presente circunstancia hay un vacío o laguna legal y que, en consecuencia, pueden considerarse, al menos, tres interpretaciones, a saber:

1. Corresponde al Consejo General Universitario reglamentar dichas elecciones, de acuerdo al numeral 7 del artículo 11 de la Ley 11 de 1981.

2. Corresponde al Gran Jurado dicha reglamentación, pues si tenía facultad para reglamentar la elección del Rector de la Universidad de Panamá puede, por tanto, reglamentar la elección de las otras autoridades, según lo dispone la Ley 6 de 1991.

3. Corresponde la mencionada reglamentación a los Jurados de Elecciones de cada unidad académica de la Universidad de Panamá, Jurados a los que se refiere la Ley 6 de 1991 en su artículo 4 (primer párrafo).

En todo caso, Señor Procurador de la Administración, el Gran Jurado estima que las elecciones de Decanos, Vice-Decanos, Directores y Subdirectores de Centros Regionales requieren ser reglamentadas y que dicha reglamentación debe ser uniforme para todas las unidades académicas de la Universidad de Panamá."

A continuación procedo a dar respuesta a su interesante consulta, de acuerdo a mi leal saber y entender.

En la Ley Nº 6 de 24 de mayo de 1991, por la cual se reforman y derogan artículos de la Ley Nº 11 de 8 de junio de 1991 y se dictan otras disposiciones, en lo atinente a la elección de los Decanos y Vice-Decanos, los Directores y Sub-Directores de Centros Regionales, se señala:

a) Que serán elegidos por un período de tres (3) años, y no podrán ser reelectos para el período inmediatamente posterior.

b) Dicha elección se deberá realizar antes del inicio del Segundo Semestre del año académico 1991-1992, en votación directa y secreta con el mismo procedimiento y con la misma ponderación utilizada para la elección del rector, establecida en dicho instrumento jurídico.

Así pues, en lo relativo a la elección de esos servidores públicos debe observarse y aplicarse lo establecido en el artículo 3 de la Ley en comento.

c) En cuanto a los lugares en que se realizará dicha votación, el artículo 4 nos dice que la misma se llevará a cabo en las facultades, Centros Regionales e Institutos de Investigación de la Universidad de Panamá.

d) En cada Facultad, Centro Regional e Instituto de la Universidad de Panamá, se constituirá un jurado de elecciones integrado por los diversos estamentos de nuestra máxima Casa de Estudios a saber: Por dos (2) Profesores Regulares, un Profesor Especial, un estudiante y un Empleado Administrativo.

Ahora bien, en la Ley Nº 6 no existe ninguna disposición que aluda al órgano encargado de reglamentar el proceso de elección de los Decanos, Vice-Decanos, Directores y Sub-Directores de los Centros regionales de la Universidad de Panamá. En efecto, el artículo 4 de esa Ley, al referirse a la función principal del Gran Jurado, señala que la misma consiste en "la preparación, reglamentación, dirección y culminación del proceso para la elección del Rector de la Universidad de Panamá."

Pues bien, con fundamento en dicha norma jurídica, el Gran Jurado dictó el Reglamento para la elección del Rector de la Universidad de Panamá, el cual fue aprobado por dicho organismo el día 14 de junio de 1991.

Ante el vacío legal que encontramos en la Ley 6, sobre la reglamentación de las elecciones de los mencionados funcionarios públicos, el Gran Jurado plantea tres (3) interpretaciones. Veamos:

#### Primera Interpretación.

Corresponde al Consejo General Universitario reglamentar dichas elecciones, de acuerdo al numeral 7 del artículo 11 de la Ley 11 de 1981.

Respuesta: El Consejo General Universitario es el máximo órgano de gobierno de la Universidad de Panamá, y en su conformación encontramos a las más altas autoridades universitarias. Dicho Consejo, tiene claras atribuciones señaladas en el artículo 11 y entre ellas se destaca la consignada en el numeral 7 que dice: "Dictar los reglamentos

generales de la Universidad, propuestos por el Consejo Académico o el Consejo Administrativo."

Discrepo con la interpretación del Gran Jurado, ya que del numeral 7 del artículo 11, no se puede inferir que el Consejo General Universitario este facultado para reglamentar las elecciones de los Decanos, Vice-Decanos, Directores y Subdirectores de los Centros Regionales. Debo hacer énfasis, en que lo señalado en esa norma es una atribución de carácter general, que dicho Consejo ejerce a solicitud del Consejo Académico y del Consejo Administrativo.

#### Segunda Interpretación.

Corresponde al Gran Jurado dicha reglamentación, pues si tenía facultad para reglamentar la elección del Rector de la Universidad de Panamá, puede, por tanto, reglamentar la elección de las otras autoridades, según lo dispone la Ley 6 de 1991.

Respuesta: Tal como lo manifesté en párrafos precedentes, la Ley 6 de 1991, en su artículo 4, facultó al Gran Jurado única y exclusivamente para la "preparación, reglamentación, dirección y culminación del proceso para la elección del rector de la Universidad de Panamá"; y como es del conocimiento general, dicho Jurado cumplió con dicha facultad legal, ya que además de reglamentar el proceso eleccionario, realizó las actividades de dirección, computo, y ponderación final de los votos y entrega de credenciales. Ello significa que la labor de dicho Jurado feneció con la entrega de credenciales al candidato que resultó vencedor en el torneo electoral para escoger al Rector.

Por otra parte, tenemos que en la Ley Nº 6 no existe ninguna disposición que señale que dicho Jurado, deba reglamentar las elecciones para el escogimiento de los Decanos, Vice-Decanos, Directores y Subdirectores de Centros Regionales de nuestra alta casa de estudios superiores.

De lo expuesto se colige, que el Gran Jurado no puede realizar funciones que no le están señaladas en la Ley, ya que de hacerlo estarían incumpliendo el principio constitucional que se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos, consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política, que reza así:

"Artículo 18: Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos

lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas."

La norma antes transcrita distingue entre al responsabilidad que le cabe a los particulares y la que corresponde a los servidores públicos. Los primeros son sólo responsables ante las autoridades estatales, cuando infringen la Constitución o la Ley; en cambio, los servidores públicos además de ser responsables por esa misma causa, también lo son cuando se extralimiten en sus funciones o por omisión en el ejercicio de estas. Así, pues, tenemos que el freno que encuentran los particulares en su libertad de actuación es la Constitución y la ley; en cambio el funcionario público no tiene amplia libertad al actuar, y ello es así, por el hecho que su actuación tendrá que regirse por las normas legales, y no deberá omitirlas ni extralimitarse en sus funciones.

En conclusión, reitero que el Gran Jurado no está facultado para reglamentar la elección de las mencionadas autoridades, por la sencilla razón que no existe ninguna disposición legal que lo faculte para ello.

#### Tercera Interpretación.

Corresponde la mencionada reglamentación a los Jurados de Elecciones de cada unidad académica de la Universidad de Panamá, Jurados a los que se refiere la Ley 6 de 1991, en su artículo 4 (primer párrafo).

Respuesta: Considero que esta interpretación es la más correcta, y la más acorde con la Ley Nº 6 y con la intención del legislador.

Así, pues, considero que la facultad reglamentaria para el proceso de elección de los Decanos, Vice-Decanos, Directores y Subdirectores de los Centros Regionales de la Universidad de Panamá, le corresponde a los Jurados de Elecciones de cada unidad académica, el cual deberá estar integrado por los diversos estamentos contemplados en la Ley Nº 6 de 1991. Por lo tanto, dicho Jurado deberá estar constituido por dos (2) profesores regulares, un profesor especial, un estudiante y un empleado administrativo.

En cuanto a la reglamentación de esas elecciones, por parte de estos Jurados, opinó que lo más conveniente es que la misma sea uniforme en todas las unidades académicas.

Lo anterior, tiene fundamento en el hecho de que han de observarse principios rígidos que la propia ley Nº 6 impone, en el penúltimo párrafo del artículo 6, que dice:

"ARTICULO 6: .....  
.....

Todos los Decanos y Vice-Decanos, al igual que los Directores y Sub-Directores de Centros Regionales, serán elegidos antes del inicio del Segundo Semestre del año académico 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.

.....  
....."

Se nos indica allí que el Reglamento para la Selección del Gran Jurado en cada unidad académica, ha de observar el mismo procedimiento utilizado para escoger el Gran Jurado que actuó en la elección del Rector. Nos referimos al procedimiento idéntico, el cual debe entenderse la forma de votación tanto de los profesores, estudiantes y personal administrativo, preservando en su reglamentación la mayor garantía de una emisión de voto democrática, sin la repetición del sufragio por un mismo votante en distintos centros de votación, que fue uno de los remedios adoptados en la selección del Gran Jurado que ha culminado sus labores con la elección del Rector.

Por otro lado, en la ley 6, se indican formas que deben ser incorporadas en los reglamentos que se preparen en cada unidad por el Gran Jurado escogido, ya que de no hacerlo, estarían infringiendo la Ley y motivarían acciones de tipo legal contra sus decisiones, que podrían evitarse acatando el procedimiento y el orden legal según lo dispone esta norma.

Además se deberán observar los lineamientos generales a que alude la Ley Nº 6, en cuanto a la elección del Rector, en virtud de lo establecido en el artículo 6 (transitorio) que entre otras cosas nos señala, que esos servidores públicos serán escogidos en votación directa y secreta con el mismo procedimiento y con la misma ponderación utilizada para la elección del Rector.

Con la esperanza de haber satisfecho su solicitud,  
Atentamente,

Lic. Donatilo Ballesteros S.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

VB/DB:au