

, 1 de agosto de 1991.

Profesores

Vilma Turner y
Julio Vallarino
Decanos de las Facultades
de Farmacia y de Ciencias
Naturales y Exactas
E. S. D.

Señores Decanos:

Procedo a dar respuesta a su atenta Nota de 23 de julio corriente, en la cual tuvo a bien consultarme aspectos relacionados con la Ley Nº 6 de 1991, específicamente en lo atinente a la elección de los Decanos, Vicedecanos, Directores y Subdirectores de los Centros Regionales de la Universidad de Panamá.

Gustosamente absuelvo su interesante consulta en la siguiente forma:

PRIMERA PREGUNTA:

1) ¿Actúan en las elecciones de Decanos, Vicedecanos, Directores y Subdirectores de Centros Regionales Universitarios los mismos Jurados de Elección que actuaron en la elección de Rector de la Universidad de Panamá?

RESPUESTA:

Los Jurados de Elección, que actuaron para escoger el Rector de la Universidad de Panamá, en el pasado torneo electoral, no pueden actuar en las elecciones para elegir a los Decanos, Vicedecanos, Directores y Subdirectores de los Centros Regionales Universitarios. Este criterio tiene su fundamento jurídico en las razones que a continuación, nos permitimos exponer:

a) La Ley 6 de 1991, en lo sustancial se concretó a regular la elección del Rector de la Universidad de Panamá, señalando entre otras cosas el período por el cual sería elegido.

b) En cuanto a la votación se señaló que la misma será directa, secreta y ponderada por todos lo que a la fecha de la convocatoria formulada por el Consejo General Universitario sean profesores, estudiantes regulares y empleados administrativos nombrados con caracter permanente. También se establece la forma en que será ponderado el voto para elegir al Rector.

c) En el artículo 4 de la Ley 6, se señalan los lugares en que se realizarán las votaciones y lo más importante, estableció la conformación del Jurado de Elecciones en cada Facultad, Centro Regional e Instituto de la Universidad de Panamá, el cual estará integrado por los diversos estamentos contemplados en la Ley 6, a saber: Por dos (2) Profesores Regulares, un (1) Profesor Especial, un estudiante y un empleado administrativo.

Por otro lado, se señaló que un Gran Jurado será el encargado del cómputo y la ponderación final para la elección del Rector. La principal función de este Gran Jurado es la de preparar, reglamentar, dirigir y culminar el proceso para esa elección. Con fundamento en dicho mandato legal, 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.

Ahora bien, por la relación que guarda con esta consulta, me permito reproducir los comentarios vertidos al Profesor Anibal Taymes G., en la consulta que le absolvi relacionada con las funciones del Gran Jurado. Veamos:

SEGUNDA INTERROGANTE:

"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 designe 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, cómputo, y poderación 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 la 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."

Este Despacho es del criterio, que la facultad reglamentaria del proceso de elecciones de los decanos, Vicedecanos, Directores y Subdirectores de los Centros Regionales Universitarios, le corresponde a los Jurados de Elección de cada unidad académica y agregamos que lo más conveniente era que dicha reglamentación sea uniforme en todas las unidades académicas. En aras de mayor ilustración sobre este tópico, transcribiremos lo señalado en la consulta absuelta al Profesor Taymes:

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:

"Artículo 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 cumplido 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."

En conclusión, opino:

a) El Gran Jurado cesó en sus funciones, ya que su función primordial y exclusiva fue la relacionada con la elección del Rector, de allí, pues, que su labor feneció con la entrega de credenciales al candidato que resultó vencedor en el proceso electoral, para escoger al Rector. Por lo tanto, discrepo de la opinión del Asesor Legal, cuando señala entre otras cosas que dicho Jurado no ha cesado en sus funciones.

b) Los Jurados de Elecciones que actuaron para escoger al Rector, no pueden actuar en las elecciones de los Decanos, Vicedecanos, Directores y Subdirectores de los Centros Regionales Universitarios, por la sencilla razón que ellos ya cumplieron su misión. Es más, en la Ley 6 de 1991, no existe ninguna disposición que señale la continuidad de dicho Jurado, de allí que lo más recomendable y justo es la escogencia de un nuevo Jurado de Elecciones en cada unidad académica, el cual deberá estar integrado por dos (2) Profesores Regulares, un Profesor Especial, un estudiante y un empleado administrativo.

c) La reglamentación de las elecciones debe ser uniforme en todas las unidades académicas, siguiendo los lineamientos que utilizó el Gran Jurado para la elección del Rector, Dicha uniformidad es lo más correcto y apegado a la Ley, ya que ello se colige de lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 6 de la Ley 6 de 1991.

d) Sugiero que para lograr que la reglamentación sea uniforme, se propicie una reunión entre los representantes del Jurado de cada unidad académica, a fin de coordinar dicha labor.

SEGUNDA INTERROGANTE:

2) ¿Cuál es la fecha que se tomará en cuenta para los efectos de determinar quiénes son Profesores de la Universidad de Panamá (Regulares y Especiales), quiénes sos Asistentes de Profesores; así como quiénes son estudiantes con categoría de regulares, y, por último, quiénes son empleados administrativos permanentes? Ellos serán los votantes."

La Ley 6 de 1991, en su artículo 6 (transitorio) en el penúltimo párrafo nos dice: "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 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."

Tal como ustedes lo señalan, la elección de los mencionados funcionarios deberá realizarse "antes de terminar el primer semestre del presente año lectivo; es decir, antes del 13 de septiembre de 1991, fecha establecida como tal en el calendario universitario." (V. pag. 2).

Repárese en el hecho que la Ley en comento, nos dice en forma clara y terminante que la elección de estos altos funcionarios universitarios debería realizarse por medio de una orientación directa y secreta con el mismo procedimiento y con la misma ponderación utilizada para la elección del Rector.

Pues bien, siguiendo ese orden de ideas debo manifestarle que en cuanto a la fecha para determinar quienes tienen la calidad de Profesores regulares y especiales, Asistentes de Profesores, estudiantes regulares y empleados administrativos permanentes, a efecto de determinar su status de votantes, etimo que la misma es el 21 de marzo de 1991.

Este criterio tiene su respaldo jurídico en el Auto de 27 de junio de 1991, proferido para la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia a través del cual en lo pertinente se manifestó:

4. El Reglamento para la elección del Rector de la Universidad de Panamá y la integridad del ordenamiento jurídico.

El artículo 3 de la Ley Nº 6 de 24 de mayo de 1991, que reformó el artículo 25 de la ley 11 de 1981 dispone muy claramente que el Rector de la Universidad de Panamá será elegido por todos los que a la fecha de la convocatoria formulada por el Consejo General Universitario sean profesores, estudiantes regulares de la Universidad y empleados administrativos que sean servidores públicos de la Universidad nombrados con carácter permanente.

La Sala entiende que las citadas categorías de votantes debían tener las calidades de profesor, asistente, estudiante o empleado administrativo a que se refiere el artículo 3 de la Ley 6 de 1991 a la fecha en que fue expedida por el Consejo General Universitario la convocatoria de elecciones, es decir, al 21 de marzo de 1991. En la medida en que el artículo 4 del reglamento para la elección del Rector al definir las categorías de profesores regulares, profesores especiales, asistentes de profesores, estudiantes regulares y empleados administrativos como aquéllos que, entre otras cosas, laboran o están matriculados en la Universidad, según la categoría, al 14 de junio de 1991, se aparta dicho artículo reglamentario de lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 6 de 1991. Esta disconformidad entre la norma reglamentaria y la Ley es manifiesta y puede, por lo tanto, causar una lesión a la integridad del ordenamiento jurídico y viciar la elección para el cargo de Rector de la Universidad de Panamá.

Como el artículo 4 del Reglamento se aparta de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 6 de 1991 la Sala debe suspender las frases de este artículo "a la fecha del 14 de junio de 1991" y "al 14 de junio de 1991" que se consagran en dicho artículo, entendiéndose que el Gran Jurado de elecciones de la Universidad de Panamá debe aplicar directamente el artículo 3 de la Ley 6 de 1991 que requiere que las categorías de votantes descritas en esta última norma laboren o estén matriculados en la Universidad de Panamá al 21 de marzo de 1991."

Con relación a este tema, no comparto el criterio del Departamento de Asesoría Legal, cuando señala que es facultad de los respectivos Jurados de Elección, el señala la mencionada fecha, por el hecho que en la ley 6 de 1991, no existe ninguna disposición que así lo disponga. Por lo tanto, estimo que lo más viable, práctico y ajustado a Derecho, es el que las categorías de votantes a que alude la Ley 6 de 1991, se integran con los que laboren o estén matriculados en la Universidad de Panamá el 21 de marzo de 1991.

Deseamos ser claros en cuanto a la uniformidad que la Ley exige y que en nuestra opinión debe ser observada en las elecciones programadas para Decanos y Vice-Decanos en las distintas unidades Académicas. Los que resulten elegidos como Gran Jurado en cada unidad académica, elaborarán el reglamento, atendiendo los principios seguidos para la elección del Rector. Por ejemplo, fijando fecha de votación para antes de inicio del Segundo Semestre, impidiendo el doble sufragio, considerando votantes hábiles a quienes ostenten las distintas categorías de profesores, estudiantes y administrativos al 21 de marzo de 1991, tal como se dispuso por la Corte Suprema de Justicia para la elección del Rector, la ponderación del voto en la forma prevista en el Artículo 3 de la Ley 6 comentada, todo lo cual constituye un cúmulo de elementos bajo los cuales ha de concebirse la uniformidad, por ser comunes y de obligatoria observancia.

Esperando haber satisfecho su solicitud,

Atentamente,

Lic. Donatilo Ballesteros
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.