

RESOLUCIÓN N°141-2023

De 25 de octubre de 2023

Por la cual se rechazan de plano las solicitudes presentadas por el Rector, Dr. Juan Bosco Bernal, mediante su nota R-643-2023, de 23 de octubre de 2023.

El Consejo Electoral Universitario (CELU) en uso de sus facultades estatutarias y reglamentarias.

CONSIDERANDO:

Que el día 23 de octubre de 2023, mediante nota R-643-2023, el señor Rector, Dr. Juan Bosco Bernal, previo análisis de su despacho del artículo 253, numeral 1 del actual Estatuto Orgánico de UDELAS, solicitó formalmente ante este Consejo Electoral, se re programe el calendario de todas las actividades electorales que están pendientes, para que se realicen en fechas posteriores, con base en una sesión programada para el Consejo Superior Universitario, el día 20 de noviembre o fecha más cercana, en la cual solicitaran la modificación del artículo supra citado.

Que el argumento de justificación, para la solicitud que presenta el Rector, Dr. Juan Bosco Bernal en su nota es el siguiente:

“Tomando en consideración, que se ha constatado que, dentro de los requisitos previstos en el Estatuto Orgánico vigente, concretamente en su artículo 253, numeral 1. se presentan condiciones que establecen una marcada diferenciación para la participación igualitaria de los docentes que laboran en la Sede principal de la UDELAS. Con respecto a aquellos docentes de las extensiones universitarias. Le comunicamos que se procederá a convocar al Consejo Superior Universitario a efectos de procurar una reforma que asegure la más amplia participación democrática de los miembros de este Estamento, dentro del actual proceso electoral.

Estamos convencidos que es importante que se modifiquen los requisitos establecidos en la advertida norma estatutaria, de modo que los mismos se establezcan con toda claridad y atiendan íntegramente a los principios de igualdad y no discriminación consagrados en nuestra Constitución Política de la República y Pactos Internacionales de Derechos Humanos”.

Que en atención a lo planteado en la nota R-643-2023 se hace necesario indicar al señor rector que el análisis presentado por su despacho no constituye un criterio concluyente y, con el debido respeto, tampoco determina una posición vinculante en cuanto al tema de fondo que es el proceso electoral de UDELAS. Contrario sensu a su posición, debemos recordar que, por mandato del estatuto, la función de dirigir, interpretar o llenar los posibles vacíos que se identifiquen en la norma que rige el actual proceso electoral corresponde, de manera exclusiva y excluyente, a este Consejo Electoral Universitario, tal como lo señala el artículo 240 del actual Estatuto Orgánico de UDELAS.

“Artículo 240. El Consejo Electoral Universitario (CELU) es la Instancia encargada de normar, organizar, dirigir, vigilar y fiscalizar el Proceso Electoral, así como aclarar y decidir sobre los vacíos o controversias que surjan en los diferentes procesos electorales que se lleven a cabo en la Universidad”. (El resaltado es nuestro)

Que, de igual forma, de existir una duda sobre cómo debe interpretarse una norma de carácter electoral en la universidad, primero debe elevarse consulta ante el Consejo Electoral de UDELAS, para que analice cuál es el reproche que se le hace a la norma acusada y posteriormente emita concepto sobre su interpretación. Esta facultad está debidamente recogida en el artículo 243, numeral 2 del Estatuto Orgánico Vigente.

“**Artículo 243.** El Consejo Electoral Universitario tendrá las siguientes atribuciones:

- 1) Reglamentar todo lo concerniente a la materia electoral en general y de cada una de las elecciones que se celebren;
- 2) Interpretar y aplicar las disposiciones reglamentarias, así como **conocer y decidir** las controversias, dudas o vacíos que originen su aplicación;
- 3) ...”

Que, por otro lado, a diferencia del criterio planteado por el señor rector, Dr. Juan Bosco Bernal, este Consejo Electoral Universitario no considera que la norma señalada viole principios de igualdad o establezca alguna discriminación, tampoco que viole la Constitución Política de la República de Panamá o Pactos Internacionales de Derechos Humanos. Por el contrario, la redacción obedece a una ponderación de la participación del Estamento Docente, entre la sede y las extensiones universitarias, debido a la diferencia constatable en la cantidad de docentes que prestan servicios aquí en la Provincia de Panamá y en las extensiones universitarias.

Que, en este caso, se establece una ponderación, pues la sola diferencia en números de profesores haría ilusoria la participación docente en las extensiones universitarias, por ser menor ante la masa docente en sede universitaria. Esta búsqueda de equidad dista mucho de ser comparada con una discriminación, mucho menos por alguna de las causales señaladas en el artículo 19 de nuestra Constitución Política. Es más, la ponderación, del latín *ponderatio*, se entiende como la acción de medir el peso o la relevancia que tiene algo, en este caso del sector docente.

Que, el artículo en comento también mide el peso de la participación de los docentes con relación a la cantidad de estudiantes matriculados, por sede y extensiones universitarias, en las cuales, de hecho, por razones de registro, también existe una diferencia evidente en cantidad entre cada área universitaria, esta modalidad es usual y aplicable en las universidades oficiales del país, basta con revisar las normativas de algunas de nuestras universidades hermanas para ver cómo inclusive hacen diferencias entre el voto de los profesores regulares y los no regulares para ponderar su participación, *caso que no aplica en UDELAS*, pero que también es un criterio diferenciador ampliamente aceptado en estos casos en las universidades oficiales del país, por lo que no se deben confundir con la discriminación, cuya acepción conlleva dar un trato desigual por motivos ajenos a la ley o a la buena práctica jurídica.

Que, el sustento que menciona el señor Rector en su nota carece de contenido, se echa en falta conocer cuáles son los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, vinculados con la participación docente en procesos electorales internos de las universidades que están afectados por el artículo 253, numeral 1 del Estatuto Orgánico vigente, para hacer una revisión y evaluación de los mismos. Solo mencionar su existencia como sustento de su petición, no permite hacer una lectura apropiada de los mismos y mucho menos constatar su posible violación.

Que, esta acción de interpretar la norma electoral, sin utilizar los canales dispuestos por el Estatuto Orgánico, eleva el riesgo de alterar el proceso electoral y conlleva que el mismo pueda ser denunciado por el incumpliendo de la norma vigente. Del mismo modo, si el Consejo Electoral accede a suspender los efectos de una norma vigente, sin fundamento legal alguno, implicaría que excedería las funciones otorgadas por la norma, lo que está prohibido para todos los funcionarios que laboran en esta universidad, específicamente en el artículo 18 de la Constitución Política de la República de Panamá:

“ARTICULO 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**”. (El subrayado es nuestro)

Que, esencialmente, ningún despacho puede invalidar los efectos legales de una norma vigente, porque así lo interpretó de manera particular, muy por el contrario, debe cumplir con los procesos que establece la norma administrativa para revisar las decisiones emanadas de las autoridades competentes, mediante sus actos administrativos y procurar que dichos actos se cumplan hasta tanto sean declarados contrarios a derecho, por las autoridades respectivas.

Que la norma señalada por el señor Rector tampoco puede ser suspendida en sus efectos, por la sola petición del Despacho Superior, pues el Estatuto Orgánico de la universidad está revestido por el principio de buena fe administrativa y el principio de legalidad del acto administrativo, el primero se entiende que es deber del funcionario responsable la conservación del acto administrativo, porque nació válido y sus efectos deben ejecutarse y, por otro lado, el principio de legalidad del acto administrativo, señala que el funcionario debe actuar apegado estrictamente a la norma vigente, dicho así, el Consejo Electoral Universitario no es competente para desconocer una norma actual del Estatuto Orgánico, que no ha sido modificada a la fecha de esta resolución, en consecuencia suspender los derechos de los participantes en el proceso electoral, con base en una presunción de cambio, que no existe, que no se ha dado y de la cual no existe certeza de su potencial existencia, es ilegal. Es decir, no hay fundamento real de derecho, actual y vigente, para modificar un calendario electoral, debidamente aprobado, sólo con fundamento en las expectativas jurídicas de la Rectoría.

Que como complemento oportuno de lo anterior, tenemos que JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ nos dice en su obra "EL PRINCIPIO GENERAL DE LA BUENA FE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO", Segunda Edición - 1989, página 133 que: Si el principio general de la buena fe juega un papel relevante en el nacimiento y desenvolvimiento de las relaciones jurídicas, con mayor rigor desplazará su eficacia a la hora de su extinción. La confianza derivada de la existencia del acto comporta para todos los que intervinieron en su nacimiento un deber de conservación (principio favor acti). Lo que se traduce en importantes limitaciones, en las facultades de reaccionar frente a un acto que nació inválido, y, con mayor razón, en orden a la extinción de las relaciones dimanantes de un acto que, por cumplir todos los requisitos, nació válido.

Que si el principio de buena fe administrativa es imperante en este caso, el principio de legalidad lo es igualmente, ya que obliga a los funcionarios públicos a actuar apegados a estricto derecho, sin que las expectativas sean suficientes para olvidar la aplicación de la norma o desconocer los efectos de la misma.

Que para Rodríguez, Libardo, en su obra Derecho Administrativo. General y colombiano, 13a ed., Bogotá, Temis, 2002, p. 244, el principio de legalidad se puede definir como el fenómeno jurídico-político en virtud del cual surge para los órganos del poder público, en especial la Administración, la obligación de que su actuación se lleve a cabo de conformidad con la ley, con el ordenamiento jurídico.

Que para Pedro Salazar Ugarte, sobre el Origen y naturaleza jurídica del principio de legalidad señala que, desde la perspectiva jurídica, el principio de legalidad (en sentido estricto) se enuncia de la siguiente manera: "todo acto de los Órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado en el derecho en vigor". Es decir que todo acto de la autoridad pública debe tener fundamento en una norma jurídica vigente y, más allá, dicha norma jurídica debe encontrar su propio sustento en una norma superior".

Que, para el Consejo Electoral, este cumplimiento del derecho vigente va más allá del respeto y de la gran consideración que se tiene hacia la Rectoría y el Despacho Superior en su conjunto, es así que, a pesar de no coincidir con su solicitud, creemos necesario explicar con abundancia las razones por las cuales nos es imposible acceder a las peticiones planteadas en su nota R-643-2023, de 23 de octubre de 2023.

Que lo que busca el Consejo Electoral Universitario con la consideración del principio de legalidad ya mencionado es, por una parte, que esencialmente las entidades estatales o de Derecho Público, cumplan sus roles en estricto apego a las **disposiciones legales vigentes al tiempo** en que se encuentren en la necesidad de proferir un acto administrativo, por ende, difícilmente puede este Consejo Electoral Universitario, suspender los efectos de una norma, vigente y debidamente aprobada por las autoridades competentes, sin un fundamento legal válido, de hacerlo afectaría, sin justificación legal los derechos de las personas participantes en el proceso electoral y que, como es evidente, es precisamente lo que se debe evitar al regular y vigilar los procesos electorales en UDELAS.

Que sobre la finalidad del principio de legalidad, la Corte Suprema de Justicia de Panamá se ha expresado en Sentencia de 16 de abril de 2003, en la cual explica.

“Según este principio, los organismos y funcionarios sólo pueden hacer lo que la Ley manda u ordena, lo que exige que sus acciones u omisiones deben estar precedidos de una base normativa que los sustente. La tésis incuestionable del apotegma positivizado es someter a la Administración Pública a la observancia de la juridicidad que nuclea todo el ordenamiento, preserva la seguridad jurídica al ser garantía de protección de derechos de los asociados y deberes correlativos exigibles a éstos, y marca las pautas imprescindibles del correcto desenvolvimiento del aparato público, en consonancia con la noción y práctica del Estado Constitucional y Social de Derecho”. (El subrayado es nuestro)

Que también la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 27 de enero de 2023. Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, señaló que el principio de legalidad, ya citado, es uno de los controles y garantías a los que se supeditan las actuaciones de las autoridades y funcionarios de la Administración Pública, a fin de lograr la satisfacción del interés general. Implica, por tanto, adecuar el ejercicio de funciones administrativas a lo preceptuado en el ordenamiento jurídico que las fundamenta, es decir, dar fiel cumplimiento a las normas (constitucionales y legales) que gobiernan la actuación administrativa.

Que si el Consejo Electoral Universitario de UDELAS no preserva principios tan esenciales como el de buena fe administrativa y el principio de legalidad, conllevaría consecuencias legales por su inobservancia. Para ARCINIEGA, Antonio José., en su obra Estudios sobre jurisprudencia administrativa, Tomo I, Edit. Temis, Bogotá, 1982, pág. 10, nos dice que “todas las actuaciones de la Administración están subordinadas a la ley, de modo que aquella **sólo puede hacer** lo que ésta le permite con las finalidades y en la oportunidad previstas y **ciñéndose a las prescripciones, formas y procedimientos determinados por la misma. La nulidad es la consecuencia jurídica de la no observancia del principio de legalidad**”. (El subrayado es nuestro)

Que, el Consejo Electoral de la UDELAS es el garante de que los procesos de elección se cumplan apegados a estricto derecho, este organismo tiene una responsabilidad fundamental, no solo con las autoridades de la universidad, sino también con los estudiantes, docentes y administrativos, quienes descansan su confianza en que se encuentran ante un ente imparcial que busca elevar los procesos universitarios, con base en criterios de ética y responsabilidad. Por esto, no puede acceder a lo pedido por el señor Rector. En este momento, no existe una norma que autorice al Consejo Electoral a suspender la vigencia del artículo 253, numeral 1 y desatender el Estatuto Orgánico, tampoco una norma que le permita suspender los derechos de las personas que aspiran ocupar posiciones en el claustro universitario o en la rectoría, inclusive.

Que es obligación del Consejo Electoral de UDELAS motivar las decisiones y, por esto, le ofrece al señor Rector las razones de su decisión, estas mismas razones también son para los participantes que ya han sido admitidos como aspirantes a conformar el claustro universitario, dado que serían afectados, sin justificación legal, en sus respectivas nóminas o participación individual, según cada caso.

Que conforme a las consideraciones antes expuestas, el día 24 de octubre de 2023, se reunieron los miembros del Consejo Electoral Universitario y por mayoría de votos, aprobaron lo siguiente,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR DE PLANO las solicitudes presentadas por el Rector, Dr. Juan Bosco Bernal, mediante su nota R-643-2023, de 23 de octubre de 2023.

SEGUNDO: MANTENER en todas sus partes el calendario electoral publicado, para los procesos de elección de los representantes ante el Claustro Universitario de la Universidad Especializada de las Américas

TERCERO: RECHAZAR que existe un vicio de legalidad en el artículo 253, numeral 1 del actual Estatuto Orgánico de UDELAS, solo porque así lo determina la evaluación particular del despacho superior, por tanto, se mantiene su vigencia hasta tanto se cumplan los procedimientos señalados por el Estatuto Orgánico para su análisis e interpretación y posible modificación posterior, de ser el caso.

CUARTO: ADVERTIR a la Rectoría que en estos momentos se encuentran en desarrollo los procesos para elegir a los representantes ante el Claustro Universitario y, en consecuencia, la elección del nuevo Rector/a de la Universidad Especializada de las Américas, por lo cual toda modificación que se pretenda someter o evaluar para modificar las normas electorales, no son aplicables a los presentes procesos.

QUINTO: NOTIFICAR al interesado el contenido de la presente Resolución, a través de la publicación en la página web de la Universidad www.udelas.ac.pa. Del mismo modo, una copia de esta resolución será entregada en la Rectoría, para su conocimiento.

SEXTO: ADVERTIR que la presente Resolución sólo admite recurso de reconsideración sujeta al trámite señalado por la Ley 38 de 2000.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, artículo 18; Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas, artículos 240 y 243; Reglamento para la Elección de los Representantes ante el Claustro Universitario, aprobado mediante Resolución N°43-2023 de 7 de agosto de 2023; Ley 38 de 2000 que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento administrativo General y dicta disposiciones especiales.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada a los veinticinco (25) días del mes de octubre de 2023, en la sede de la Universidad Especializada de las Américas, ubicada en Albrook, corregimiento de Ancón, provincia de Panamá, República de Panamá.


José A. Hurtado
Presidente




Veyra Jackman Ojeda
Secretaria