

20 de septiembre de 2006

**Proceso de
Inconstitucionalidad**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración**

El licenciado Oswal Alexis Araúz Vargas, en representación de **Anthony Ariel Espinoza Pinto**, contra el **artículo 88 de la Ley 4 de 16 de enero de 2006**, "que reorganiza la Universidad Autónoma de Chiriquí, creada por la Ley 26 de 1994".

**Honorable Magistrada Presidenta del Pleno de la Corte
Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir concepto respecto a la demanda de inconstitucionalidad descrita en el margen superior de esta vista.

I. El artículo acusado de inconstitucional.

El promotor de la acción solicita que se declare inconstitucional el artículo 88 de la Ley 4 de 16 de enero de 2006, "que reorganiza la Universidad Autónoma de Chiriquí, creada por la Ley 26 de 1994", el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 88. Una vez aprobada la presente Ley, en las primeras elecciones que se realicen para escoger nuevas autoridades universitarias no podrán participar para el mismo cargo como candidatos, aquellos que hayan ejercido los aludidos cargos en el período anterior a dichas elecciones."

II. Disposiciones constitucionales señaladas como violadas y el concepto de la supuesta violación.

En la demanda de inconstitucionalidad presentada la parte actora indica que se han violado los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República, los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 19. No habrá fueros ni privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas."

"Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales."

A juicio del apoderado judicial del actor, el artículo cuya inconstitucionalidad se demanda viola, de manera directa, las citadas disposiciones constitucionales, según los conceptos expresados en las fojas 3 a 5.

A su parecer, existe una discriminación directa y personal en perjuicio del rector actual de la Universidad Autónoma de Chiriquí, frente a sus homólogos de las demás universidades públicas, quienes pueden optar por la reelección en sus cargos. De ello se desprende un trato preferencial a los demás rectores de universidades públicas,

lo cual constituye un fuero o privilegio, que atenta contra el principio de igualdad.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Luego de analizar los argumentos expresados por el demandante en torno a la supuesta inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley 4 de 16 de enero de 2006, por violación de los artículos 19 y 20 del texto constitucional, se advierte que los mismos carecen de sustento jurídico ya que la primera de las normas que afirma ha sido infringida, sólo establece que no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, sexo, religión o ideas políticas, situación que no se produce en la alegada infracción constitucional, pues la relación entre el sistema de elección del Rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí difiere de la elección de los rectores de las otras universidades públicas, por las razones que pasamos a analizar.

En el caso particular de las leyes orgánicas que crean otros centros de estudios superiores públicos como la Universidad Especializada de las Américas y la Universidad Marítima de Panamá, el tema de la reelección de sus autoridades superiores no guarda similitud con lo planteado por el accionante, puesto que por tratarse de entidades recién creadas no existían funcionarios que pudieran optar por la reelección, como ocurre ahora en el caso de la Universidad Autónoma de Chiriquí luego de la reorganización aprobada por la Ley 4 de 2006.

Por lo que toca a los otros dos centros universitarios oficiales existentes, la Universidad Tecnológica de Panamá y la Universidad de Panamá; este Despacho observa que en el caso de la primera, reorganizada en el año 1996 como producto de la expedición de la Ley 57 de 27 de julio de ese año, el proceso de reelección de sus autoridades se agotó en ese momento, por lo que su discusión en esta acción de inconstitucionalidad resulta irrelevante, después de una década, puesto que los criterios legislativos sobre la materia han sido variados como producto de las experiencias transcurridas en ese lapso.

En el caso de la Universidad de Panamá, reorganizada recientemente mediante la Ley 24 de 2005, lo referente a la posibilidad de reelección de las autoridades que ocupaban los cargos al momento de entrar en vigencia dicha Ley, quedó sujeta a lo dispuesto en el Reglamento General de Elecciones aprobado por el Consejo General Universitario, que establece en su artículo 50 que quienes ocupen cargos sujetos a elección debían separarse de los mismos por lo menos un mes antes de que se llevaran a efecto los comicios correspondientes.

De lo expuesto, se deduce que el tratamiento dado por el legislador al tema que ocupa nuestra atención no ha sido uniforme, de tal suerte que mal puede interpretarse que en la situación de las autoridades de la Universidad Autónoma de Chiriquí se haya producido una regulación discriminatoria que las perjudique.

Al pronunciarse sobre los principios constitucionales de igualdad ante la ley y de prohibición de los fueros y privilegios, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia de 10 de diciembre de 1993 señaló lo siguiente:

“Pues bien, en el contexto de aplicación del principio bajo estudio es importante tener en cuenta que la igualdad ante la ley no significa que entre los habitantes o grupos de habitantes de una nación no puedan existir personas que ostenten más derechos que otras, pues si en esto estribara la igualdad ante la ley, entonces, todos los panameños, sin importar su edad, podrían, por ejemplo, ejercer por igual los derechos políticos, cosa que es falsa porque los menores de edad no ejercen tales derechos. (Cfr. QUINTERO, César. Derecho Constitucional, Tomo I, Librería, Litografía e Imprenta Antonio Lehmann, San José, Costa Rica. 1967. p. 137).

Se tiene entonces que la base del principio de igualdad ante la ley debe encontrarse en otra posición dogmática. En efecto, tal como puntualizó la Corte Suprema en la aludida sentencia de 18 de marzo de 1993, la igualdad ante la ley ‘no se refiere sólo a los derechos y deberes cívicos - políticos sino que ordena al legislador que, como regla general, asigne las mismas consecuencias jurídicas a hechos que, en principio, sean iguales’ o parecidos, añadimos nosotros.

De donde resulta que la igualdad ante la ley es el derecho que tienen todos los panameños de recibir trato igualitario, a los recibidos por quienes se encuentran en situaciones iguales, similares o parecidas; y la de no ser discriminados, entre otras cosas, por razones de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas, porque como bien afirma Javier Gálvez: la igualdad ante la ley supone ‘una igualdad de posibilidades de actuación.’ (op. cit. p. 258).

Ahora bien, lo expresado hasta este momento no supone que el principio de igualdad implique siempre que deba darse un tratamiento jurídico igual ante acontecimientos similares o iguales, porque existen circunstancias objetivas y razonables, que aconsejan y justifican un tratamiento legal diferente.

De ahí que la tarea de la Corte deba circunscribirse al análisis casuístico de los negocios que les son llevados a sus estrados, con el propósito de determinar si en la controversia que estudia existe un principio jurídico del cual se derive la necesidad de brindar un trato igualitario a los desigualmente tratados o, en su defecto, para determinar si existe una causa objetiva y razonable que justifique el trato desigual.

Si el análisis realizado conduce a la determinación del principio a que se ha hecho referencia en el primer supuesto anotado en el párrafo anterior, la Corte debe reconocer la infracción del principio de igualdad, y declarar la inconstitucionalidad del acto impugnado. En cambio, si el análisis conlleva a la conclusión de que existe una causa objetiva y razonable que justifica el trato desigual que se dice inconstitucional, el Pleno debe declarar constitucional el acto recurrido."

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que contrario a lo señalado por el actor al aducir la existencia de fueros y privilegios a favor de los rectores de las distintas universidades públicas del país en detrimento del actual Rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí, la norma acusada de inconstitucional no regula únicamente lo atinente a la reelección de ese servidor público, sino que se ocupa en su conjunto de todas las autoridades de dicho centro universitario que hayan ejercido sus cargos en el período

anterior a la primera elección que se produzca luego de aprobada la Ley 4 de 2006, calidad que de acuerdo con el artículo 31 de la misma excerpta legal, recae en las figuras del rector, los vicerrectores, el secretario general, los decanos y los directores de centros regionales.

El artículo 36 de la citada Ley 4 de 2006 dispone a su vez, que el rector de la universidad, los decanos y vicedecanos, los directores y subdirectores de centros regionales serán elegidos para un período de cinco años y no podrán ser reelegidos en los dos períodos siguientes; lo que evidencia el trato igualitario dado por el legislador a todas las autoridades universitarias de ese centro de estudios que aspiren a la reelección, es decir, tanto las que ocupen los cargos en el período anterior a las primeras elecciones que se realicen luego de la aprobación la Ley 4 de 16 de enero de 2006, como aquellas que sean elegidas para ocuparlos de acuerdo al procedimiento establecido en dicha ley.

Al analizar el espíritu y alcance de lo dispuesto en las referidas normas, advertimos que las mismas obedecen a una justificación lógica y práctica, la cual no es más que proporcionarle un trato igualitario, imparcial y objetivo a todos aquellos candidatos que aspiran a ocupar los cargos universitarios de elección popular en la Universidad Autónoma de Chiriquí.

En virtud de las consideraciones anteriores, la Procuraduría de la Administración solicita a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que NO ES INCONSTITUCIONAL el artículo 88 de

la Ley 4 de 16 de enero de 2006 “que reorganiza la Universidad Autónoma de Chiriquí, creada por la Ley 26 de 1994”.

IV. Pruebas:

Se aceptan los documentos aducidos.

V. Derecho:

No se acepta el invocado como fundamento de la demanda.

De la Honorable Magistrada Presidenta,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1084/iv.

