



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO
Panamá, treinta (30) de julio de dos mil dieciocho (2018)**

VISTOS:

Cursa ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la **Demandas de Inconstitucionalidad** presentada por el licenciado Vasco Torres De León, actuando en nombre y representación de la Universidad de Panamá, para que se declaren inconstitucionales los artículos 5, 5-A, 6, 7 y 9; de la frase "...y superior, tanto oficial como particular..." contenida en el artículo 1; de la frase "...en todos los niveles del sistema educativo..." contenida en el artículo 2 de la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002.

NORMAS ACUSADAS DE INCONSTITUCIONAL

Los artículos demandados de inconstitucionales, son del tenor siguiente:

"Ley 42 de 5 de agosto de 2002,

...

Artículo 1. Para asegurar el cumplimiento de los fines constitucionales de la educación panameña, la enseñanza de la Historia de Panamá se llevara a cabo en la educación básica, General, Media y Superior, tanto oficial como particular de conformidad con las disposiciones de la presente ley." (El resaltado es nuestro)

Artículo 2. Con el objetivo de desarrollar los principios y fines educativos, consignados por la Constitución Política y por la Ley Orgánica de Educación, los planes y contenidos programáticos en todos los niveles del sistema educativo, deberán promover una educación patriótica que profundice la enseñanza y conocimientos sobre Historia panameña, Geografía panameña, y la Cívica, según las normas establecidas en esta Ley. (El resaltado es nuestro)

...

Artículo 5. Se establece como obligatoria la enseñanza de la Historia de Panamá y de la Geografía de Panamá, en todas las carreras de nivel superior en las universidades, oficiales y particulares, establecidas en la República de Panamá, mediante la inclusión en los cursos respectivos.

Artículo 5-A. La asignatura Historia de Panamá deberá ser impartida en las universidades oficiales y particulares durante dos semestres o cuatrimestres, con una carga horaria de tres horas semanales.

Artículo 6. Los Consejos Académicos de las universidades oficiales, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, quedan facultados para reglamentar y garantizar la inclusión de la enseñanza de Historia de Panamá y de la Geografía de Panamá, como requisito en todos los planes y programas de estudio de las carreras dictadas en las respectivas universidades.

Artículo 7. Para el estricto cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, se faculta al Consejo Académico de la Universidad de Panamá para que reglamente y garantice la inclusión de la enseñanza de la Historia de Panamá y de la Geografía de Panamá, como requisito en todos los planes de estudio de las carreras dictadas por las universidades particulares en la República de Panamá.

Artículo 9. El Órgano Ejecutivo deberá destinar los recursos necesarios para que, la Universidad de Panamá, mediante el nombramiento de investigadores acreditados, recupere u obtenga copias de todos los documentos que reposan en países extranjeros.

El Órgano Ejecutivo deberá destinar los recursos adecuados para la creación de un Instituto de Investigaciones Históricas, adscrito académicamente a la Universidad de Panamá y dotado con presupuesto, el cual tendrá entre sus funciones la elaboración y publicación de la Historia General de Panamá.”

TEXTO CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA CONCULCADO

A juicio del activador constitucional, los artículos anteriormente señalados infringen de manera directa los artículos 99 y 103 de la Constitución Política, que han dispuesto expresamente lo siguiente:

“ARTÍCULO 99. Sólo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por éste de acuerdo con la Ley. La Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la Ley establezca.

ARTÍCULO 103. La Universidad Oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales así como la difusión de la cultura nacional. Se dará igual importancia a la educación universitaria impartida en Centros Regionales que a la otorgada en la capital.”

Al motivar los cargos de inconstitucionalidad endilgados, el actor manifestó lo siguiente:

66

El letrado Torres De León fundamentó la Demanda de Inconstitucionalidad, en que la Universidad de Panamá goza de autonomía constitucional, para organizar sus planes de estudio, en la forma que establezcan sus correspondientes órganos de gobierno, potestad inherente que es reconocida constitucionalmente a esta casa de estudios, en ese sentido afirma que la ley no puede determinar la forma y el contenido en que la Universidad de Panamá organiza sus estudios, ya que son los órganos de la propia universidad los llamados a determinar la forma en que se ha de incluir en sus actividades el estudio de los problemas nacionales y la difusión de la cultura nacional.

Por ello, y de acuerdo a la argumentación presentada, el demandante solicitó se declare la inconstitucionalidad las frases "...y superior, tanto oficial como particular..." contenida en el artículo 1, y la frase "...en todos los niveles del sistema educativo..." contenida en el artículo 2 de la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002; y los artículos 5-A, 6, 7 y 9 de la excerta legal citada.

OPINIÓN DEL PROCURADOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN

Siguiendo con las normas que rigen este tipo de acciones populares y en base al artículo 2563 del Código Judicial, la demanda se corrió en traslado al Procurador de la Administración, a fin que emitiera una opinión sobre la Constitucionalidad del acto acusado, deber que cumplió mediante Vista N°328 de 28 de marzo de 2018 (v.fs.24-53).

El señor Procurador de la Administración, considera en términos generales que la Ley 42 de 5 de agosto de 2002, se ajusta a la Constitución Política, sin embargo señaló haber encontrado un conflicto con el artículo 5-A de la citada ley, toda vez que el mismo vulnera la autonomía universitaria, en razón que afecta la autonomía académica, en la medida que le señalada una carga horaria, situación que no le permite a las universidades oficiales planificar toda su actividad académica de investigación, difusión y extensión cultural, ya que es ella en cumplimiento de la obligación discernida por el constituyente, quien debe organizar la carga horaria de la

asignatura correspondiente, por lo que a su juicio si se vulnera el artículo 103 de la Constitución Política de la República de Panamá, al coartar el derecho de las mismas en la organización de sus estudios.

En consecuencia, solicitó se declare que es ~~inconstitucional el artículo 5-A de la Ley 42 de 5 de agosto de 2002, tal como fue adicionado en la Ley 37 de 12 de mayo de 2015, toda vez que la misma infringe el artículo 103 de la Constitución Política de la República de Panamá; y declare que no son inconstitucionales la frase “...y superior, tanto oficial como particular...” contenida en el artículo 1, y la frase “...en todos los niveles del sistema educativo...” contenida en el artículo 2 de la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002; y los artículos 6, 7 y 9 de la Ley 42 de 5 de agosto de 2002, toda vez que no infringen los artículos 99 y 103, y ningún otro de nuestra Carta Magna.~~

FASE DE ALEGATOS

Luego de fijado en lista y publicado el edicto por tres días en un periódico de circulación nacional, de conformidad con la ritualidad procesal, la Secretaría General de la Corte Suprema, no recibió argumento alguno (f.61).

DECISIÓN DE LA CORTE

Cumplidas las fases procesales que conlleva la tramitación de las causas constitucionales, de conformidad con los artículos 2563 y siguientes del Código Judicial, se arriba a la etapa de desatar la cuestión de fondo.

Conviene partir estableciendo que la educación es un derecho fundamental del ser humano, reconocido en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así:

“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos-as, en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Los padres

(68)

tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos..."



En ese sentido, vemos que la educación es una inversión social que debe beneficiar a todos los estratos de nuestra sociedad, que busque que toda persona desarrolle su personalidad humana, su sentido de dignidad, fortalezca el respeto a los derechos humanos, la libertades fundamentales, fortaleciendo de igual manera la conciencia nacional, la soberanía, el conocimiento y valoración de la historia panameña, el conocimiento de los principios democráticos y la defensa de la igualdad de los individuos entre otros.

Es decir, esta capacitación a la que debe ser sometido todo ser humano sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, es un objetivo primordial de todo Estado de Derecho, el cual debe tener un plan de financiación y fortalecimiento de este derecho a la educación; esfuerzo que puede contar con la ayuda conjunta de entes privados para lograr la consecución de diferentes centros educativos, para de esta manera llegar a más persona que de una forma u otra ansían esta sed de conocimiento.

Es así que, el Estado Panameño en el artículo 91 de la Constitución Política, estableció lo siguiente:

"Artículo 91. Todos tienen derecho a la educación y la responsabilidad de educarse. El estado organiza y dirige el servicio público de la educación nacional y garantiza a los padres de familia el derecho de participar en el proceso educativo de sus hijos. La educación se basa en la ciencia, utiliza sus métodos, fomenta su crecimiento y difusión y aplica sus resultados para asegurar el desarrollo de la persona humana y de la familia, al igual que la afirmación y fortalecimiento de la Nación panameña como comunidad cultural y política. La educación es democrática y fundada en principios de solidaridad humana y justicia social."

Ahora bien, vemos que medularmente el demandante considera los artículos 5, 5-A, 6, 7 y 9; la frase "...y superior, tanto oficial como particular..." contenida en el artículo 1; de la frase "...en todos los niveles del sistema educativo..." contenida en el artículo 2 de la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002, como inconstitucionales debido a que vulneran la autonomía constitucional que le es asignada a la Universidad de Panamá para organizar sus planes de estudio, en la forma que establezcan sus correspondientes órganos de gobierno.

En esa línea de pensamiento, observamos que la supuesta infracción al texto constitucional aducida por el letrado ocurre en la medida en que la Ley 42 de 2002 establece entre otras cosas que la enseñanza de la Historia de Panamá se llevara a cabo en la educación superior, tanto oficial como particular, en que esta docencia debe estar insertada en todos los niveles del sistema educativo, que la Historia y Geografía de Panamá sea de obligatoria enseñanza en todas las carreras a nivel superior en universidades oficiales y particulares, estableciendo un período para impartir esta catedra, que dicho estudio sea reglamentado y garantizado por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, y finalmente ordenando al Órgano Ejecutivo destinar los recursos necesarios a la Universidad de Panamá para que mediante el nombramiento de investigadores acreditados, recupere u obtenga copias de todos los documentos sobre la Historia de Panamá que reposan en países extranjeros, disponiendo la creación del Instituto de Investigaciones Históricas, adscrito académicamente a la Universidad de Panamá.

Atendiendo lo antes explicado, este Tribunal Constitucional, debe resaltar lo consignado en el artículo 93 de nuestra Constitución Nacional, que versa así:

“ARTÍCULO 93. Se reconoce que es finalidad de la educación panameña fomentar en el estudiante una conciencia nacional basada en el conocimiento de la historia y los problemas de la patria.”

De lo anterior, se infiere claramente que la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002, denota la intención real del legislador de salvaguardar, difundir y fiscalizar en la educación panameña la conciencia nacional basada en el conocimiento de historia, geografía y los problemas de la patria, tal cual lo mandata nuestra constitución.

Dentro de este mismo contexto, al analizar el artículo 103 de nuestra Constitución Política, y las frases demandadas insertas en los artículos 1 y 2, de la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002, y los artículos 5 y 5A Ibídem, consideramos que el mismo es claro al establecer la autonomía de la Universidad de Panamá, reconociéndole su personería jurídica, su patrimonio propio y derecho de

70-

administrarlo, teniendo la facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley, es decir, la Universidad de Panamá posee su autonomía, pero esta facultad para organizar estudios, designar y separar personal se da en la forma que determine la Ley, y en este caso en particular la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002, en nada se inmiscuye con esa autonomía, sino que busca salvaguardar, difundir y fiscalizar en la educación panameña la conciencia nacional basada en el conocimiento de historia, geografía y los problemas de la patria, estableciendo que esta difusión académica será mediante cursos respectivos. Siendo un buen recaudo realizar la difusión de nuestra cultura e historia a través de planes académicos universitarios



Por otro lado, del estudio del artículo 99 del texto constitucional vemos que, al requerir la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002, en su artículos 6, que todos los Consejos Académicos de las universidades oficiales reglamenten y garanticen la inclusión de la enseñanza de la Historia de Panamá y Geografía de Panamá, como requisito en todos los planes y programas de estudio de las carreras dictadas, en nada se entromete con la autonomía constitucional consignada a la Universidad de Panamá, al ser llanamente el mecanismo para esta implementación.

En lo que respecta a los artículos 7 y 9 de la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002, tampoco encontramos vulneración alguna al texto constitucional, toda vez que en efecto la Universidad de Panamá por mandato constitucional esta llamada a fiscalizar a las demás universidades particulares, y el poder contar con un Instituto de Investigaciones Históricas, adscrito a la Universidad Oficial del Estado, que este dotado de investigadores acreditados, cuente con los recursos adecuados para su funcionamiento, y contenga documentos que reposan en países extranjeros que versen sobre nuestra cultura, historia y geografía nacional, sería un gran aporte para nuestro sistema educativo y la población en general, creando con ello una mayor conciencia sobre nuestra identidad nacional.

71-

En virtud de lo expuesto en los párrafos precedentes, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en su obligación de guarda de la integridad de la Constitución impuesta por el artículo 206 del texto constitucional, es declarar que no son inconstitucionales los artículos 5, 5-A, 6, 7 y 9; la frase "...y superior, tanto oficial como particular..." contenida en el artículo 1; de la frase "...en todos los niveles del sistema educativo..." contenida en el artículo 2 de la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002, por no ser violatorios de la Carta Magna.

PARTE RESOLUTIVA

En virtud de lo anteriormente expuesto, **EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES** los artículos 5, 5-A, 6, 7 y 9; la frase "...y superior, tanto oficial como particular..." contenida en el artículo 1; de la frase "...en todos los niveles del sistema educativo..." contenida en el artículo 2 de la Ley No.42 de 5 de agosto de 2002, proferida por la **Asamblea Nacional**.

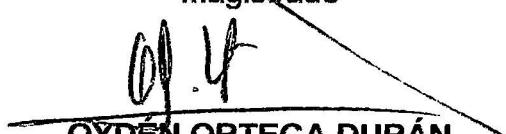
Notifíquese,

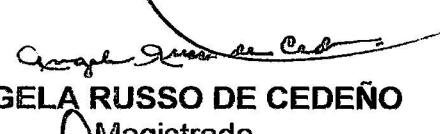

HARRY A. DIAZ
Magistrado

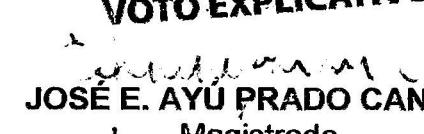

EFRÉN C. TELLO C.
Magistrado

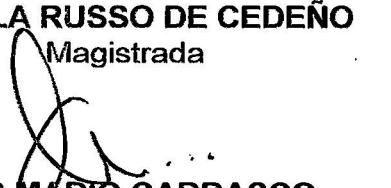

JERÓNIMO MEJÍA E.
Magistrado

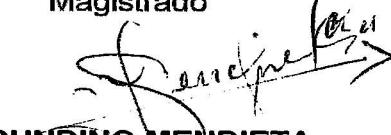

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
Magistrado


OYDÉN ORTEGA DURÁN
Magistrado

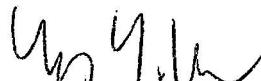

ANGELA RUSSO DE CEĐENO
Magistrada


JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS
Magistrado


LUIS MARIO CARRASCO
Magistrado


SECUNDINO MENDIETA
Magistrado

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

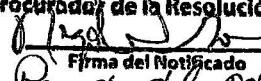

YANIXSA Y. YUEN C.

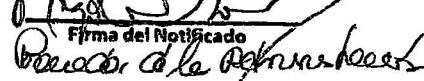
Secretaria General

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 26 días del mes de Mayo
de 20 19 a las 2:31 de la tarde

Notifico al Procurador de la Resolución anterior.


Firma del Notificado


Procurador de la Resolución anterior

Panamá 26 de abril de 20 19
Y.Y.
Secretaria General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia

72

Entrada N° 17-18
Magdo. Ponente: Harry Díaz

VOTO EXPLICATIVO DEL MAGISTRADO OYDÉN ORTEGA DURÁN.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, decidió por mayoría declarar que "no son constitucionales los artículos 5, 5-A y 6 de la frase "... y superior, tanto oficial como particular..." contenida en el artículo 1; de la frase "... en todos los niveles del sistema educativo..." contenida en el artículo 2 de la Ley N° 42 de 5 de agosto de 2002, proferida por la Asamblea Nacional".

No obstante a lo anterior, debo expresar que se ha de tener en cuenta que si bien puede existir un noble propósito en cuanto a la inclusión de la asignatura de Historia de Panamá y Geografía de Panamá en todas las carreras de nivel superior, no puede incluirse para tales efectos a la Universidad de Panamá, habida cuenta que dicha Universidad goza del Principio de Autonomía Universitaria, tal como lo reconoce el artículo 103 de la Constitución Política cuyo texto es el siguiente:

"Art. 103: La Universidad Oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo.

Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales así como la difusión de la cultura nacional. Se dará igual importancia a la educación universitaria impartida en Centros Regionales que a la otorgada en la capital. (Destaca el suscrito).

De conformidad con el artículo antes citado, compete a la Universidad de Panamá realizar sus planes de estudios, lo que incluye las materias correspondientes a los respectivos planes académicos.



Por tanto, con fundamento en las consideraciones que antecede, es
que presento este **VOTO EXPLICATIVO.**

Fecha ut supra,

OYDÉN ORTEGA DURÁN

Magistrado

Licda. YANIXSA Y. YUEN

Secretaria General

**LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL**

Panamá 26 de abril de 20 19

Secretaría General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia