



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 24 de mayo de 2017  
C-046-17

Doctor  
**Oscar M. Ramírez R.**  
Rector  
Universidad Tecnológica de Panamá.  
E. S. D.

Señor Rector:

Por este medio damos respuesta a su Nota número RUTP-N-31-049-2017, de 7 de abril de 2017, mediante la cual nos consulta nuestro parecer sobre la legalidad de la medida administrativa de marcación biométrica establecida a los profesores de la Universidad Tecnológica de Panamá con dedicación de Tiempo Completo, para determinar la asistencia y cumplimiento del horario de trabajo, y si el Consejo Académico de dicha Universidad, tiene facultad para eliminar esta medida.

En este sentido, el asunto sometido al examen de esta Procuraduría escapa de nuestra competencia, porque se trata de un acto administrativo materializado en una circular, dictado por un servidor público en ejercicio de sus funciones, el cual tiene fuerza obligatoria, y será aplicado mientras no sea contrario a la Constitución o a las leyes (Cfr. artículo 15 del Código Civil), y en caso que dicha circular sea impugnada por medio de una demanda contencioso administrativo, nos correspondería emitir opinión sobre el particular (Cfr. numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000), por lo que de hacerlo ahora, constituiría un pronunciamiento prejudicial en torno a una materia que privativamente le corresponde decidir a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en la numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 97 del Código Judicial.

Adicionalmente, me permito expresarle que si bien es cierto que al tenor de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, la Procuraduría de la Administración está llamada a servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a **determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto**, también lo es que la interrogante que se nos plantea, no guarda relación con alguno de los dos supuestos descritos en la disposición previamente citada, sino sobre la legalidad del acto administrativo contenido en la Circular RUTP-C-33-134-2016, emitida por el rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, mediante la cual da instrucciones para que todos los docentes de ese centro de estudio registren su asistencia por medio de reloj biométrico.

Respecto a si el Consejo Académico de la Universidad Tecnológica de Panamá, tiene facultad para suspender o dejar sin efecto la Circular RUTP-C-33-134-201, antes citada, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que ese cuerpo colegiado no tiene facultad para suspender o dejar sin efecto la medida contenida en dicha Circular, porque la Ley Orgánica, el Estatuto Universitario ni ninguno de los reglamentos emitidos por los órganos competentes de ese centro de estudio se la atribuye.

Sobre el particular, es oportuno señalar que la Ley 17 de 9 de octubre de 1984, "Por la cual se reorganiza la Universidad Tecnológica de Panamá", dispone en su artículo 5, que ese centro de estudio superior es una entidad autónoma, y le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo; tiene facultad para organizar sus estudios, programas, investigaciones y

servicios; y designará, promoverá y separará su personal de conformidad con esta Ley, el Estatuto Universitario y los Reglamentos que lo rijan.

Por su parte, el Capítulo II de esta misma excerta legal, menciona cuáles son los órganos de gobierno de ese centro de estudio superior, entre los cuales figura el Consejo Académico. Del mismo modo, en dicho Capítulo se establece cómo está integrado y las funciones que se les atribuyen (Cfr. artículos 10, 14, y 16 de la Ley 17 de 1984).

La referida Ley 17 de 1984, en su artículo 14, establece cómo está integrado dicho Consejo Académico, que la mayoría de sus miembros son servidores públicos (Ministro de Educación, y entidades administrativas de la universidad); dos estudiantes por cada una de las facultades, elegidos entre ellos; un estudiante por cada uno de los Centros Regionales, de igual manera elegidos por los estudiantes de esos centros; y un representante de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura. Por su parte, el artículo 16 de esta excerta legal, enumera en forma taxativa las competencias de este órgano de gobierno universitario, pero ninguna de ellas contempla la facultad de poder suspender o dejar sin efecto medidas administrativas adoptadas por el rector de la universidad, ni siquiera como autoridad de segunda instancia.

Sobre este último particular, si bien es cierto que el numeral h del artículo 16 de la excerta legal que comentamos le atribuye al Consejo Académico la facultad de decidir los recursos de apelación de los docentes y estudiantes, también lo es que esa misma disposición limita esta facultad a los casos en los que dicho órgano colegiado tuviere competencia. Al respecto, la disposición en cuestión dice lo siguiente:


“Artículo 16. Las siguientes son funciones del Consejo Académico, además de las que señalan el Estatuto y los Reglamentos de la Universidad Tecnológica de Panamá:

...  
h. Decidir sobre los recursos de apelación de los docentes y estudiantes en los casos de su competencia e informes de revalidación de títulos, según establezcan el Estatuto y los Reglamentos  
...” (Subraya el Despacho).

En este contexto, debe tenerse en cuenta que en materia de derecho público, como lo es el tema que nos ocupa, los servidores públicos no tienen más facultades que las que le otorgan las leyes, y sus actos únicamente son válidos cuando se fundan en una norma legal y se ejecutan de acuerdo con lo que ella prescribe, lo que la doctrina administrativa denomina principio de legalidad, referido en los artículos 18 de la Constitución Política, y el artículo 36 in fine de la Ley 38 de 2000.

Por las razones anotadas, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que el Consejo Académico de la Universidad Tecnológica de Panamá, no tiene competencia para suspender o dejar sin efecto el acto administrativo contenido en la Circular RUTP-C-33-134-2016, emitida por el rector de ese centro de estudio superior.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración  
RGM/cch

