



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 20 de noviembre de 2018
C-077-18

Doctor
Walter Serrano Miranda
E. S. D.

Ref.: Elecciones al cargo de Rector(a) de UDELAS para el período 2019-2023.

Doctor Serrano:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial por la función contenida en el artículo 6, numeral 1, de la Ley 38 de 2000, de servir como asesores jurídicos de los servidores públicos administrativos, nos permitimos ofrecer respuesta a la consulta elevada mediante **memorial de 18 de junio de 2018**, y recibida en este Despacho el mismo día, mediante la cual consulta sobre aspectos relacionados a los siguientes temas: “Orden Jerárquico de las normas aplicables, Licencia sin sueldo o con sueldo, dualidad de funciones.”

Luego de la atenta lectura de la nota objeto de la consulta, nos permitimos indicar lo siguiente:

I. Sobre lo consultado.

Se puede apreciar que la consulta deriva de la Convocatoria Universitaria que realiza el Consejo Electoral de la Universidad Especializada de las Américas, para la participación en la elección al cargo de Rector(a) para el período 2019-2023 de acuerdo con las Resoluciones 01-2018 de 31 de mayo de 2018, 03-2018 de 1 de junio de 2018, 05-2018 de 4 de junio de 2018 y 06-2018 de 4 de junio de 2018.

En virtud de lo planteado en el párrafo que antecede, se nos formulan las siguientes interrogantes:

1. ¿Puede el Reglamento del Consejo Electoral Universitario (CELU), en su literal c del artículo 3, estar por encima de lo estipulado en los requisitos que debe poseer el aspirante, postulante o candidato, al cargo de Rector(a) establecido en el numeral 4, del artículo 21 del Estatuto Orgánico de la UDELAS?
2. ¿Debo separarme del profesorado y solicitar licencia y además sin sueldo (es legal) en el período establecido? o ¿Solicitar licencia con sueldo?

3. ¿Es legal, ético y/o moral que el actual presidente del Consejo Electoral de la UDELAS (CELU) sea al mismo tiempo Director Nacional de Informática (Cargo de libre nombramiento y remoción y de designación directa del Despacho Superior)?

I. Criterio de la Procuraduría de la Administración

Sobre la primera interrogante planteada, somos del criterio que de acuerdo con el orden jerárquico de las normas, el Reglamento del Consejo Electoral Universitario (CELU), no puede sobrepasar lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de la UDELAS.

Respecto a la segunda interrogante, somos de la opinión que la disposición contenida en el artículo 3 de la Resolución N°03-2018 que determina que los postulantes, el día de postulación de su candidatura, deben entregar al Consejo Electoral la resolución pertinente que compruebe que se han resuelto las vacaciones o que se le ha otorgado licencia sin sueldo durante el período señalado, no aplica para la actividad de docencia (dictar clases), la cual deberá limitarse a la actividad en el aula.

En relación a la tercera interrogante, consideramos que el acto que resuelve el nombramiento del actual presidente del Consejo Electoral de UDELAS, es un acto administrativo en firme que goza de presunción de legalidad consagrado en el artículo 46 de la Ley 38 de 2000, y a su vez todo servidor público debe regirse por lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004, “Por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central.

II. Fundamento del Criterio de la Procuraduría de la Administración.

Respecto a la primera interrogante, la Ley N° 40 de 18 de noviembre de 1997, “Por la cual se crea la Universidad Especializada de Las Américas”, determina que El Consejo Técnico de Administración es el máximo órgano de gobierno y su funcionamiento, al igual que el resto de las instancias de gobierno, se regirá por lo que determine el estatuto orgánico¹.

Por su parte, el artículo 10 de la citada Ley dispone que la elección del rector o rectora; del secretario o secretaria general y de los directores o directoras de escuelas y de departamentos, así como la selección del personal directivo, docente, administrativo y estudiantil, serán establecidas por el estatuto orgánico.

Ahora bien, el Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de Las Américas (UDELAS) reitera que el Consejo Técnico de Administración (CTA) es el máximo órgano de gobierno de la institución², y establece que una de las atribuciones de éste será la de aprobar el Estatuto Orgánico de la Universidad y sus reformas cuando así sea requerido³ y en su artículo 21, establece los requisitos que debe reunir el o la Rector(a). Veamos:

¹ Artículo 6 de la Ley N°40 de 1997.

² Artículo 15 del Estatuto Orgánico de UDELAS.

³ Artículo 17 ibídem.

“**Artículo 21:** El o la Rector(a) debe reunir los siguientes requisitos:

- 1) Ser de nacionalidad panameña;
- 2) Tener un mínimo de 35 años de edad;
- 3) Haber ejercido la docencia o contar con experiencia académica o administrativa en la Universidad Especializada de las Américas;
- 4) Contar con un título universitario de maestría o superior en alguna de las disciplinas de la especialidad o afín de la Universidad;
- 5) Ser egresado de una universidad con planes y programas acreditados en el ámbito nacional o internacional.
- 6) Poseer ejecutorias relevantes en investigaciones, publicaciones, congresos nacionales e internacionales relacionados con su especialidad y campos de interés de la UDELAS.
- 7) No haber sido condenado (a) o inhabilitado por delito doloso o culposo contra la administración pública. Además, no haber sido condenado por cualquier delito penal.” [...]

Aunado a ello, el Estatuto dispone que la UDELAS se rige y gobierna por la Constitución y las leyes, por el Estatuto Orgánico, y los Acuerdos y Reglamentos aprobados por sus órganos de gobierno,⁴ entendiéndose de esta forma que éste es el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas, por lo que la Resolución N°03-2018 no puede sobrepasar lo que dispone el Estatuto Orgánico de la Universidad.

En ese sentido, se observa que el artículo 21 del Estatuto Orgánico previamente citado, guarda estricta relación con el artículo 3 de la Resolución del Consejo Electoral Universitario N°03-2018 de 1 de junio de 2018 (modificada por la Resolución N°07-2018 de 25 de junio de 2018), que aprueba el Reglamento del proceso de elección para escoger el(la) Rector(a) para el período 2019-2023 (cinco años) de la UDELAS, pues el mismo, resalta el cumplimiento del artículo 21 del Estatuto, además de determinar cual es la documentación y la forma en que deberá ser presentada la misma.

En relación a la segunda interrogante, tenemos a bien señalar que si bien es cierto el artículo 3 de la Resolución N°03-2018, determina que los postulantes, el día de postulación de su candidatura, deben entregar al Consejo Electoral la resolución pertinente que compruebe que se han resuelto las vacaciones o que se le ha otorgado licencia sin sueldo durante el período señalado, éste a su vez, establece una excepción a la norma al señalar que dicha disposición no aplica para la actividad de docencia (dictar clases), la cual deberá limitarse a la actividad en el aula, siendo prohibida cualquier acción de promoción personal o de proselitismo de la candidatura cuando se ejercen estas funciones.

Sobre la tercera interrogante, consideramos pertinente señalar que el acto que resuelve el nombramiento del actual presidente del Consejo Electoral de UDELAS, es un acto administrativo en firme que goza de presunción de legalidad consagrado en el artículo 46 de la Ley 38 de 2000, en el cual las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tiene fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

⁴ Artículo 313 ibídem.

En cuanto a la aplicación de este principio, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 12 de noviembre de 2008, señaló lo siguiente:

“Dentro del marco explicativo del negocio jurídico que se ventila, huelga indicar **en cuanto al principio de legalidad de los actos administrativos** se refiere, llamado así por la doctrina administrativa, se asume que, **todo acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario y dictado en ejercicio de sus atribuciones, tiene validez y eficacia jurídica hasta tanto autoridad competente no declare lo contrario**; en consecuencia es hasta ese momento que reviste de **legalidad y obliga los actos proferidos por autoridad competente para ello.**” *(Lo resaltado es nuestro)*

De lo anterior se colige que, mientras los actos administrativos no sean declarados contrarios a la Constitución y a la ley por autoridad competente para ello, deben ser considerados válidos y por tanto, su aplicación es obligatoria.

Respecto a lo ético y/o moral de dicho nombramiento, nos permitimos indicarle que todo servidor público debe regirse por lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004, “Por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central”.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/mabc