



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 2 de octubre de 2024
Nota C-215-24

Licenciado
Carlos Guardia Méndez
Abogado
Ciudad.

Ref.: Interpretación de la Ley No. 52 de 26 de junio de 2015, “Que crea el sistema de evaluación y acreditación para el mejoramiento de la calidad de la educación superior universitaria de Panamá, y deroga la Ley 30 de 2006”.

Licenciado Guardia:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su escrito recibido el 23 de septiembre de 2024, a través del cual, consulta a esta Procuraduría lo siguiente:

- “...
1. *¿Es el Ministerio de Educación el superior jerárquico del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA)?*
2. *¿Puede cualquier unidad administrativa del Ministerio de Educación, sin notificación previa revisar asistencia y solicitar funciones a quienes laboran en el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA)?*
3. *¿Está el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA), sujeto a la política general del Ministerio de Educación, para la gestión administrativa, del personal y presupuestaria, a discreción del mismo?*
4. *¿Puede el Ministerio de Educación, nombrar, trasladar, destituir a los colaboradores del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA), discrecionalmente?*

Señor Procurador, adicionalmente, nos podría indicar cuál sería el procedimiento para que efectivamente el **Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA)**, obtenga la descentralización por colaboración, dada su función técnica especializada de interés público, alejado de partidismo que garantice la actuación de la gestión técnica administrativa de los colaboradores, contribuyendo al mejoramiento continuo de la calidad de la Educación Universitaria de nuestro país” (Lo destacado es de la cita).

Sobre el particular, debo expresarle que a la Procuraduría de la Administración le corresponde, tal como lo prevé el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 2000, Orgánica de esta entidad, ***“servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consulten su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso en concreto”***, presupuesto que no se configura toda vez que quien formula la consulta en su condición de abogado litigante, es un particular.

Es decir, que, bajo estas restricciones de ley, no le es dable a este Despacho emitir un pronunciamiento de fondo respecto al tema objeto de su consulta; no obstante, y a manera de docencia, nos permitimos ilustrarle sobre la normativa pertinente aplicable, indicándole además que la orientación brindada, no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante.

- I. De la Ley No. 52 de 26 de junio de 2015 “Que crea el sistema nacional de acreditación para el mejoramiento de la calidad de la educación superior universitaria de Panamá, y deroga la Ley 30 de 2006”

Mediante el artículo 1 de la ley No. 52 de 26 de junio de 2015¹, se creó el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, con autonomía académica, personería jurídica y patrimonio propio. Veamos:

“Artículo 1. Se crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá, como un organismo con autonomía académica, personería jurídica y patrimonio propio, sujeto a la orientación y política general del Órgano Ejecutivo, adscrito al Ministerio de Educación.

La Contraloría General de la República, ejercerá las funciones de fiscalización y control que establecen la Constitución Política y las leyes” (Lo destacado es nuestro).

De ahí que, el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, está sujeto a la orientación política del Órgano Ejecutivo, adscrito al Ministerio de Educación.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 2 ibídem, establece como estará conformado el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. Veamos:

1. El Ministro o Ministra de Educación.
2. El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de las Educación Superior Universitaria de Panamá.
3. La Comisión Técnica de Desarrollo Académico.
4. Las instituciones de educación superior universitarias y particulares que operan legalmente en la República de Panamá.
5. El Consejo de Rectores de Panamá, como órgano de consulta.
6. La asociación de Universidades Privadas de Panamá, como órgano de consulta.

¹ Publicada en la Gaceta Oficial Digital No. 27813-B del martes 30 de junio de 2015.

Así mismo, la Ley No. 52 de 2015, señala que la dirección y administración del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, e integrada por once miembros que representan los diferentes sectores vinculados al desarrollo y transformación de la educación superior universitaria. Veamos:

“Artículo 19. La dirección y administración del Sistema estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá”

“Artículo 21. El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá estará integrado por once miembros ad honorem, que representan a los diferentes sectores vinculados con el desarrollo y la transformación de la educación superior universitaria del país, así:

- 1. El ministro de Educación o su representante quien lo presidirá, con derecho a voz y a voto solo para desempatar.*
- 2. El ministro de Economía y Finanzas o su representante.*
- 3. El secretario nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación o su representante.*
- 4. El presidente de la Comisión de Educación, Cultura y Deporte de la Asamblea Nacional o su representante.*
- 5. El presidente de la Comisión Técnica de Desarrollo Académico o su representante,*
- 6. El secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, solo con derecho a voz.*
- 7. Dos miembros de las universidades oficiales o su representante.*
- 8. Dos miembros de las universidades particulares o sus representantes.*
- 9. Un miembro del Consejo Nacional de la Empresa Privada por un periodo no mayor de dos años elegidos entre ellos y de manera rotativa.*
- 10. Un miembro de las organizaciones profesionales de Panamá elegido entre ellos por un periodo no mayor de dos años y de manera rotativa.*
- 11. Un miembro del Consejo Nacional de Educación”*

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

1. Que la dirección y administración del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA).
2. Que el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, estará conformado por once miembros, todos vinculados con el desarrollo y transformación de la educación superior universitaria.

Por otro lado, y en lo que respecta a la representación legal del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, tenemos que el artículo 4 del Decreto

Ejecutivo No. 539 de 30 de agosto de 2018² “*Que reglamenta la Ley 52 de 26 de junio de 2015, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el mejoramiento de la calidad de la Educación Superior Universitaria en Panamá*”, establece lo siguiente:

“Artículo 4. DE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DEL CONSEJO. *La representación legal del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA) estará a cargo del (la) Ministro (a) de Educación, quien lo presidirá, con derecho a voz y voto solo para desempatar”* (Lo destacado es de la cita).

En concordancia con lo anterior, el artículo 14 de la Resolución No. 14 de 14 de septiembre de 2020³, “*Por la cual se actualiza y se adopta el Reglamento Interno del Consejo Nacional de Evaluación y acreditación Universitario de Panamá*”, señala que: “*Las sesiones serán presididas por el (la) Ministro (a) de Educación, o en su defecto, por el (la) Viceministro (a) Académico (a), o Administrativo (a). El Ministro o Viceministro podrá designar a un funcionario de MEDUCA, en su representación, ante el Pleno del Consejo*”.

De esta manera, queda claro que el Ministro o Ministra de Educación, ostenta la representación legal y técnica, funcional del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá.

Adicional a ello, cabe señalar que el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, cuenta con una Secretaría Ejecutiva, encargada de cumplir con el desarrollo de las funciones de evaluación, para lo cual tendrá a su cargo un personal administrativo y técnico, cuya organización interna y atribuciones se establecerán en el Manual e Organización y Funciones y en el Manual de Cargos; y se regulará a través del Reglamento interno administrativo⁴.

Por último, consideramos relevante indicar que el Estado, a través del Ministerio de Educación, proveerá el financiamiento presupuestario al Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, para el mejoramiento de la calidad de la educación universitaria de Panamá⁵.

En concordancia con lo anterior, el Decreto Ejecutivo No.539 de 30 de agosto de 2018 establece lo siguiente:

“Artículo 3. ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO. *El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria y la Comisión Técnica de Desarrollo Académico tendrán la facultad de administrar el patrimonio asignado por el sistema dentro del marco de la transparencia y rendición de cuentas a través de un informe financiera anual de carácter público, el cual deberá ser presentado ante el Ministerio de Educación, quien lo pondrá a requerimiento de cualquier otro ente gubernamental que así lo requiera.*

² Publicado en la Gaceta Oficial Digital No.28601-B de 30 de agosto de 2018, y modificado y adicionado por el Decreto Ejecutivo No.1295 de 9 de julio de 2021

³ Publicado en la Gaceta Oficial Digital No. 29116 del viernes 18 de septiembre de 2020, actualizado por la Resolución No. 03 de 21 de abril de 2021

⁴ Cfr. Artículo 15 del Decreto Ejecutivo No. 539 de 2018.

⁵ Cfr. Artículo 24 de la Ley No. 52 de 2015.

El patrimonio asignado será administrado, por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, y la Secretaría de la Comisión Técnica de Desarrollo Académico, de acuerdo a las normas financiera y presupuestarias del Estado.”

Como complemento, debemos resaltar que la administración patrimonial a la que hace referencia el artículo anterior se encuentra sujeta a la función fiscalizadora de la Contraloría General de la República, tal como quedó consignado en el artículo 1 de la Ley No. 52 de 2015, al señalar lo siguiente: “... La Contraloría General de la República, ejercerá la funciones de fiscalización y control que establece la Constitución Política y las Leyes.”

De todo lo antes expuesto, podemos concluir lo siguiente:

1. El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, es un organismo que cuenta con autonomía académica, personería jurídica y patrimonio propio, sujeto a la orientación política del Órgano Ejecutivo, y adscrito al Ministerio de Educación;
2. El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, e integrada por once miembros que representan los diferentes sectores vinculados al desarrollo y transformación de la educación superior Universitaria;
3. El Ministro o Ministra de Educación es el presidente y representante legal del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá;
4. Las atribuciones del personal administrativo y técnico de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, se establecerán en el Manual de Organización y Funciones y en el Manual de Cargos; y se regulará a través del Reglamento interno administrativo;

De esta manera damos respuesta a su solicitud, reiterándole que la orientación que aquí externamos no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante para con esta Procuraduría, en cuanto al tema objeto de consulta.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/ca
C-199-24

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.
*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 502-4300, 500-8523*
** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*