

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 421

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 20 de abril de 2018

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

El Licenciado Amir A. Álvarez, actuando en nombre y representación de **Adrián Enrique Cuevas González**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 11-17-SGP de 5 de julio de 2017, emitida por el Consejo Académico de la **Universidad de Panamá**, su acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 17-21 del expediente judicial).

Décimo Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 39 (numeral 2) y 78 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, los cuales establecen, respectivamente, que entre los derechos del personal académico está el disfrute de una remuneración justa junto con la oportunidad de obtener licencias, becas y sabáticos; y que el personal académico y administrativo conservará los derechos adquiridos conforme a las normas vigentes con anterioridad a dicho cuerpo legal (Cfr. fojas 6, 7 y 11 del expediente judicial); y

B. Los artículos 34, 52 (numerales 2 y 4), 53 y 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, mismos que guardan relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general; los vicios de nulidad absoluta en los que pueden incurrir los actos administrativos, entre éstos, cuando se dictan por autoridades incompetentes y cuando se emiten con omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso; que será meramente anulable todo acto que incurra en cualquier infracción del ordenamiento jurídico; y los supuestos bajo los cuales las entidades públicas pueden revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan derechos a favor de terceros (Cfr. fojas 7-10 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con las evidencias que constan en autos, el acto acusado en el presente negocio jurídico lo constituye la Resolución 11-17-SGP de 5 de julio de 2017, emitida por

el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, mediante la cual se anuló de oficio, en todas sus partes, la Resolución 10541 de 5 de diciembre de 2012, emitida por el entonces Rector, Doctor Gustavo García de Paredes, en la que se le otorgó la condición de Docente Universitario regular titular al actor, **Adrián Enrique Cuevas González** (Cfr. fojas 14-16 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el 31 de agosto de 2017, el demandante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido por medio de la Resolución 18-17 SGP de 25 de octubre de 2017, mediante la cual se mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al hoy recurrente el 14 de noviembre de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 17-21 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 29 de diciembre de 2017, **Adrián Enrique Cuevas González**, por medio de su apoderado judicial, ha acudido a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la resolución acusada, así como su confirmatorio, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se disponga su derecho a permanecer como profesor regular de la Universidad de Panamá en la categoría de docente universitario regular y que se le paguen los sueldos dejados de percibir y las prestaciones laborales correspondientes desde la fecha en que fue separado hasta el momento en que se le restituya al cargo que ocupaba (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del recurrente argumenta que su representado gozaba de la condición de Docente Universitario desde 1996, derecho adquirido que fue validado por el artículo 78 de la Ley 24 de 2005. Añade, que el Consejo Académico no tiene competencia para anular un acto administrativo emitido por el Rector, toda vez que la destitución del personal académico es una facultad únicamente de este último, y previa la instauración de un procedimiento disciplinario sancionatorio, lo que no ocurrió en el caso de su mandante; por consiguiente, a su juicio, la actuación de la entidad

demandada infringe los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 6-11 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos planteados por el demandante, podemos percatarnos que las normas que se estiman vulneradas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que esta Procuraduría procede a contestar los cargos de infracción de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a **Adrián Enrique Cuevas González**.

Contrario a lo argumentado por el recurrente, consideramos que la Resolución 11-17-SGP de 5 de julio de 2017, acusada de ilegal, no infringe ninguna de las disposiciones legales invocadas en el escrito de la demanda, puesto que de acuerdo con las evidencias procesales, al accionante, **Adrián Enrique Cuevas González**, por medio de la Resolución 10541 de 5 de diciembre de 2012, proferida por el entonces Rector de la Universidad de Panamá junto con el Secretario General, de su posición de investigador titular regular permanente se le otorgó la condición de docente universitario regular titular, **sin haber cumplido con la realización de un concurso formal que sustente la obtención de dicha categoría**; decisión que fue denunciada por el profesor universitario Graciano Pereira toda vez que vulnera lo consagrado en la normativa que rige para esa casa de estudios superiores (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Lo anterior, conllevó a que el actual Rector mediante el Memorándum 1742 de 9 de diciembre de 2016, designara una Comisión Ad Hoc, a fin que ésta rindiera el informe correspondiente respecto a la denuncia presentada, documento que fue presentado el 25 de abril de 2017, y discutido ante el Consejo Académico 15-17 de 14 de junio de 2017, en el que se determinó un incumplimiento de los criterios para optar a una titularidad docente así como una omisión al procedimiento que debió aplicarse para la equiparación de investigador a docente universitario, toda vez que tal como lo manifestó la entidad demandada en el acto acusado, hubo una “...*violación de procedimientos administrativos vigentes en la Universidad de Panamá, especialmente lo referido al trámite utilizado para*

decretar la regularidad docente, vía equiparación, a Profesor Titular, pues de acuerdo a las normas existentes en la Universidad de Panamá, las autoridades competentes para adjudicar una cátedra, o tomar una equivalente, son los Consejos de Facultades (o de Consejo de Centros Regionales) y el Consejo Académico, como ente de segunda instancia en la toma de decisiones al respecto...” (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Para los efectos de lograr una mejor aproximación al tema objeto de este análisis, consideramos necesario señalar lo dispuesto en los artículos 24 (numeral 4) y 41 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá; en concordancia con los artículos 170 y 179, párrafo 2, del Estatuto Universitario, cuyo tenor es el siguiente:

“**Artículo 24.** Son atribuciones de la Junta de Facultad, además de las que le señalen el Estatuto o los reglamentos universitarios, las siguientes:

...

4. Recomendar el nombramiento del personal académico regular de la facultad, el cual se hará mediante concurso con sujeción a las disposiciones del Estatuto y los reglamentos universitarios.

...” (La negrita es nuestra) (Cfr. página 11 de la Gaceta Oficial 25,344 de 18 de julio de 2005).

“**Artículo 41. El ingreso a la condición de profesor regular de la Universidad se hará mediante concurso formal, según la modalidad o las modalidades que determine el Estatuto Universitario** que garanticen la más elevada transparencia y excelencia académica de la institución.

La apertura a concurso formal para profesor regular será solicitada en primera instancia por la unidad académica correspondiente.” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. página 16 de la Gaceta Oficial 25,344 de 18 de julio de 2005).

“**Artículo 170. Son Profesores Regulares aquellos que hayan obtenido la permanencia en sus posiciones mediante concursos formales.** Tendrán estabilidad y permanencia en sus cargos, siempre que cumplan con los deberes establecidos en la Ley Orgánica, el presente Estatuto, los reglamentos universitarios y los acuerdos de los órganos de gobierno de la Universidad de Panamá.” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. página 51 de la Gaceta Oficial 26202 de 15 de enero de 2009).

“**Artículo 179.** El aspirante a la Carrera Académica lo hará por medio de un proceso de reclutamiento y selección basada en un Concurso de Banco de Datos. La Universidad

de Panamá reglamentará el Concurso de Banco de Datos, bajo criterios de calidad académica, transparencia y honestidad.

La condición de Profesor Regular sólo se alcanza mediante concurso formal, cumpliendo con los procedimientos establecidos en el presente Capítulo, los reglamentos universitarios, manuales de procedimientos y acuerdos de los órganos de gobierno competentes. El cargo de Profesor Regular sólo se pierde por destitución fundamentada en causa debidamente establecida en el Reglamento Disciplinario y respetando el debido proceso legal, por renuncia del cargo, por muerte o incapacidad física o mental manifiesta que le impida seguir laborando y debidamente comprobada por la Institución.” (Lo destacado corresponde a este Despacho (Cfr. páginas 51 y 52 de la Gaceta Oficial 26202 de 15 de enero de 2009).

En este escenario, al efectuar un análisis de las disposiciones jurídicas antes transcritas, podemos advertir que la condición de profesor regular en la Universidad de Panamá, **únicamente** se obtendrá cuando se cumplan los requisitos y el trámite previstos, esto es, **la apertura formal a un concurso** en el que todos los aspirantes a determinada cátedra participen para que, posteriormente, se adjudique la posición, se abra a impugnación, de ser el caso, y finalmente **se remita la recomendación de adjudicación de la Junta de Facultad o de Centro Regional al Consejo de Facultad o de Centros Regional**, según corresponda; procedimientos administrativos que de acuerdo a lo evidenciado en autos y lo reconocido por la propia entidad demandada, **fueron omitidos** por el entonces Rector de dicha casa de estudios superiores al otorgarle al recurrente, **Adrián Enrique Cuevas González**, tal posición de docencia (Cfr. fojas 64-66 del expediente judicial).

Dentro de este contexto, consideramos importante señalar lo expuesto por la entidad demandada en su informe de conducta, en el cual se expuso lo siguiente:

“...

Como se observa, según las normas antes mencionadas tanto de la Constitución Política, como de la Ley N°24, de 2005, y del Estatuto Universitario, no existe duda para sostener lo siguiente:

(i) **el concurso formal es el único medio para alcanzar la condición de profesor regular en la Universidad de Panamá;**

(ii) el concurso formal es un proceso dividido en fases sucesivas y concatenadas entre sí, con el objeto de otorgar posiciones de profesor regular;

(iii) las modalidades del concurso formal para Profesor Regular son el concurso por puntaje y el concurso por oposición;

(iv) **las autoridades competentes para adjudicar posiciones para Profesor Regular son los Consejos de Facultades respectivo, el Consejo de Centros Regionales y el Consejo Académico como ente de segunda instancia en la toma de decisiones al respecto.**

De lo antes expuesto, cabe resaltar que la equiparación de la condición de investigador al de docente universitario **no está contemplado como medio para adquirir la condición de Profesor Regular.**” (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 66 y 67 del expediente judicial).

En ese sentido, no podemos perder de vista que la apertura formal a concurso para obtener la condición de profesor regular en la Universidad de Panamá no solo constituye el requisito que tiene por objeto verificar la calidad académica, experiencia e idoneidad del aspirante para ostentar el referido cargo, sino que también tiene por finalidad **preservar que la selección o escogencia de los docentes sea equitativa y transparente, procurando asegurar la igualdad de oportunidades entre los concursantes a la condición de profesor regular;** es decir, un trato igualitario en el ámbito laboral; tal como se discutió en la Reunión 18-17 de 5 de julio de 2017, del Consejo Académico, al puntualizar uno de sus miembros lo siguiente, cito: “...cuando se conoció del tema en la Facultad de Economía, (sic) se había fallado un concurso y le tocó ver a profesores molestos porque al Profesor Adrián Cuevas, se le había otorgado una cátedra, manifestó que una de las cosas que más perjudicó a la administración anterior fue este acto. El Magíster Hernando Franco, Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Públicas (sic), expresó que este hecho produjo una situación incómoda en su Facultad, y cada vez que se

efectúan reuniones de Junta de Facultad y de Departamento sale a relucir el tema...”

(Cfr. foja 33 del expediente judicial).

De igual manera, esta Procuraduría estima importante aclarar que mal puede pretender el actor que con fundamento en el Acuerdo 3-96 de 17 de enero de 1996, quedaba equiparado automáticamente al status de docente universitario, pues, en dicho cuerpo normativo se señala que “...Se **APROBÓ** equiparar el status de investigador al de docente universitario y que el investigador se rija por las normas, obligaciones y beneficios que corresponden al profesor universitario”; contenido del que se desprende claramente que el investigador **no se encuentra excluido de cumplir con el concurso formal para obtener la regularidad como profesor**, por el contrario, en su calidad de investigador debe regirse por **los mismos deberes** impuestos a los profesores universitarios (La subraya es nuestra) (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Por otra parte, vale destacar que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá anuló de oficio la Resolución 10541 de 5 de diciembre de 2012, proferida por el entonces Rector, con fundamento en lo establecido en el artículo 62 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, puesto que este último si bien tiene entre sus funciones nombrar a todos los funcionarios de esa casa de estudios superiores, lo cierto es que **no está facultado para otorgar la regularidad a los profesores**, toda vez que ello es **competencia exclusiva de los Consejos de Facultades, el Consejo de Centros Regionales y el Consejo Académico como ente de segunda instancia**; disposición legal cuyo tenor es el siguiente:

“**Artículo 62.** Las entidades públicas solamente **podrán revocar o anular de oficio** una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos.

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
...”

Por último, en cuanto al reclamo que hace el accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Adrián Enrique Cuevas González**, sería

necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; en este caso, la Ley 24 de 14 de julio de 2005; sin embargo, la misma no contempla disposición alguna que ordene o permita el pago de salarios caídos a los profesores y funcionarios de la Universidad de Panamá; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de 24 de julio de 2015, que en su parte pertinente dice así:

“...En consecuencia, **el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa**, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, **sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa...” (Lo resaltado es nuestro).

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, podemos concluir que la actuación de la entidad demandada no contraviene las disposiciones que se aducen infringidas; ya que se ciñó a los requisitos y procedimientos exigidos para anular de oficio la adjudicación de la posición de profesor regular, los cuales se encuentran claramente establecidos en los artículos 24 (numeral 4) y 41 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, los artículos 170 y 179, párrafo 2, del Estatuto Universitario; en concordancia con el artículo 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, siendo que dichas normas disponen las exigencias requeridas para obtener la condición de profesor regular en la Universidad de Panamá, razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 11-17-SGP de 5 de julio de 2017**, emitida por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, ni su acto confirmatorio, y pide se desestimen las demás pretensiones del recurrente.

IV. Pruebas.

A. Se **objeta** el documento visible a fojas 22 a 24 del expediente judicial por haber sido incorporado al proceso en fotocopia simple, con lo que se incumple el requisito de autenticidad exigido en el artículo 833 del Código Judicial.

B. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por el actor.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 03-18