

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 658

Panamá, 08 de mayo de 2022

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Milagros González, actuando en nombre y representación de **Erick Javier González**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Nota D-CRUSAM-2022-136 de 24 de marzo de 2022, emitida por el **Centro Regional Universitario de San Miguelito de la Universidad de Panamá**, su acto confirmatorio, y se hagan otras declaraciones.

**Contestación de la demanda.  
Expediente 636722022.**

**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. Cuestión previa.**

Este Despacho observa en la sección correspondiente a las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación, la apodera especial del accionante hizo una transcripción conjunta de una serie de normas que considera violadas por el acto administrativo, y en consecuencia no desarrolla de manera coherente, razonada e individualizada las causas o cargos por el cual se estima tal inobservancia.

**II. 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; 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.

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

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

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

### **III. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 39 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá; que hace referencia a los Derechos del personal académico (Cfr. fojas 11 a 12 del expediente judicial);

B. Los artículos 168 y 173 del Estatuto de la Universidad de Panamá, aprobado en el Consejo Universitario 22-08 de 29 de octubre de 2008; que hacen alusión al sistema de reclutamiento de selección y a la solicitud de nombramiento por resolución (Cfr. fojas 12 a 14 del expediente judicial);

C. El artículo 15 del Reglamento para el nombramiento por resolución para profesores especiales y asistentes del año 2010; que se refiere al procedimiento que debe seguirse en esos procesos (Cfr. fojas 14 a 17 del expediente judicial);

D. Los artículos 6, 31, 32, 33 y 34 del Reglamento del Sistema de Evaluación de los Profesores del año 2019, aprobado por el Consejo General Universitario en Reunión 3-19 de 28 de agosto de 2019; que hacen alusión a las responsabilidades de la Dirección General de Evaluación de los profesores; que señala a las personas que firmarán la evaluación y que esta será notificada a los profesores mediante certificación oficial; que el resultado de las evaluaciones aplicadas a cada profesor será devuelto a la Comisión de cada Unidad Académica Básica; y, que menciona los

parámetros que debe cumplir la convocatoria para la entrega de resultados de las evaluaciones (Cfr. fojas 17 a 20 del expediente judicial);

E. Los artículos 34, 35, 36 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; que establecen los principios que deben regir las actuaciones administrativas; que determina cual es el orden jerárquico de las normas, que debe emplearse al emitir un acto público; que señala que ningún acto podrá dictarse con infracción de una normativa jurídica; y que define el acto administrativo (Cfr. fojas 20 a 24 del expediente judicial);

F. El punto 14 del Acuerdo de la Reunión 10-20 del Consejo Académico de 21 de octubre de 2020, que hace alusión al proceso de evaluación de profesores; y,

G. La Circular D.E.P. 004-2020 de la Dirección de Evaluación de los Profesores de 29 de octubre de 2020, que se refiere a, que las evaluaciones de docencia y rendimiento por resultados se realicen según lo establecido en el reglamento del sistema de evaluación de los profesores y sea considerado como diagnóstico en el año 2020.

#### **IV. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Nota D-CRUSAM-2022-136 de 24 de marzo de 2022, emitida por el Centro Regional Universitario de San Miguelito de la Universidad de Panamá, a través de la cual se resolvió negar la solicitud de nombramiento por resolución a **Erick Javier González** al no cumplir con lo establecido en el reglamento universitario que regula dicho proceso (Cfr. fojas 104 a 105 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el interesado presentó un recurso de reconsideración el 4 de abril de 2022, el cual fue resuelto por medio de la Nota de 26 de abril de 2022, que mantuvo la decisión contenida en el acto acusado de ilegal (Cfr. fojas 106 a 107 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 22 de junio de 2022, la apoderada judicial del accionante ha acudido a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se

declare que el acto administrativo impugnado es nulo, por ilegal, así como su confirmatorio, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se ordene a la institución otorgarle a **Erick Javier González**, su nombramiento por resolución con efecto retroactivo (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar las pretensiones, la apoderada especial del recurrente manifiesta en lo medular de su escrito que el acto administrativo impugnado conculcó derechos individuales y sociales, referentes a la estabilidad laboral del profesor; que se dio una transgresión por falta de competencia del funcionario que dictó el acto administrativo impugnado; y que a inactividad de la administración pública no debe afectar derechos subjetivos a las personas (Cfr. fojas 11, 16 a 17 y 19 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la apoderada judicial del demandante, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a **Erick Javier González**.

#### 4.1. Análisis del despacho sobre la legalidad del Acto.

A los efectos de la defensa que por mandato de la Ley nos corresponde adelantar, este Despacho advierte que la entidad plasmó su posición en el acto administrativo confirmatorio; es decir, la Resolución 26-22 SGP de 13 de julio de 2022, que señala:

“ ...

1. Las funciones de la Comisión de Nombramiento por Resolución es revisar y certificar, la cual está descrita claramente en el Reglamento de Nombramiento por Resolución artículo 15, numeral 13 que a la letra dice: ‘...**certificará si el profesor cumple con los requisitos para el Nombramiento por Resolución...**’.

2. En el Reglamento de Nombramiento por Resolución se expresa inequívocamente la documentación que debe presentar el aspirante para certificar su cumplimiento. (artículo 15, numeral 1 y 2).

3. Con respecto a la de su **Nombramiento por no aprobación Resolución** y sus documentos entregados, el literal c, numeral 2, artículo 15 del Reglamento para el Nombramiento por Resolución, señala que... ‘**Cuando está pendiente la evaluación de docencia se tomará en cuenta un mínimo de cuatro (4) años, en donde la evaluación del profesor no sea inferior al 81%, con la condición de que la correspondiente al último año académico, sea también de 81% o más**’.

4. La Comisión de Nombramiento por Resolución sólo debe certificar si usted cumplió o no con la entrega de dicho documento. No hace interpretaciones ni ha incumplido de modo

alguno con las disposiciones contenidas en el Acuerdo de la Resolución 10-20 del Consejo Académico del 21 de octubre de 2020.

5. A usted le falta la evaluación docente del año 2020, la cual fue **diagnóstica** y su sentido es que en caso de tener puntuación por debajo de la exigida **no es de carácter punitiva**, pero para los efectos del Nombramiento por Resolución hay que aportarla.

Por lo anterior, esta Comisión concluye que, al faltarle a usted, una evaluación de docencia se está incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 15, numeral 2, literal c de dicho Reglamento.

..." (Cfr. fojas 106 a 107 del expediente judicial).

De lo descrito en el precitado acto administrativo confirmatorio, puede colegirse fácilmente que la entidad demandada se ajustó a las normas legales correspondientes al debido proceso y se ciñó al procedimiento establecido por Ley en lo que respecta al deber de la Comisión de Nombramiento por Resolución, que es, revisar y certificar que el solicitante cumple con los requisitos para el referido nombramiento.

Para una mejor aproximación de lo precitado en el párrafo que precede, consideramos pertinente transcribir el artículo 15 del reglamento para el nombramiento por resolución de profesores especiales y asistentes, aprobado por el Consejo Académico, 11-10 de 7 de abril de 2010, y por el Consejo General Universitario, 5-10 del 17 de junio de 2010, publicado en Gaceta Oficial de la República de Panamá 26582-A el jueves 22 de julio de 2010. Veamos:

**"Artículo 15. El procedimiento para el nombramiento por resolución es el siguiente:**

...

2. La solicitud debe acompañarse de:

...

**b. De la certificación de la Dirección de Evaluación del Rendimiento por Resultado de los Profesores, en la que conste que en cada uno de los últimos cinco años, el profesor obtuvo una evaluación mínima de 81%.** Cuando esté pendiente la evaluación o la emisión de la certificación de la evaluación del Rendimiento por Resultado del quinto año, se tomará en cuenta un mínimo de cuatro (4) años de evaluación del Rendimiento 4 por Resultado, en donde la evaluación del profesor no sea inferior al 81% en cada año.

...

3. La solicitud de Nombramiento por Resolución se remitirá a la Comisión de Nombramiento por Resolución, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles a partir de la presentación de la solicitud. **La Comisión de Nombramiento por Resolución** estará

conformada por tres profesores Regulares o no Regulares que al menos hayan sido nombrados por resolución, la cual **certificará si el profesor cumple con los requisitos para el nombramiento por resolución**, en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, a partir de que la Comisión recibe la solicitud.

...” (Lo destacado y subrayado es de este Despacho).

En ese orden de ideas, la entidad acusada señaló lo siguiente en el Informe de Conducta, que al efecto dice:

“... Al analizar los documentos presentados por el profesor Erick González, la Comisión de Nombramiento por Resolución, pudo percatarse que **el profesor González no cumplía con el literal b, pues el mismo solamente presentaba tres certificaciones de la Dirección de Evaluación del Rendimiento por Resultado de los Profesores, en las que solo constaba las evaluaciones de los años 2017, 2018 y 2019.** El literal b, menciona con claridad que el profesor deberá adjuntar las certificaciones *‘en la que conste que en cada uno de los cinco años, el profesor obtuvo una evaluación mínima de 81%.’* Establece el propio literal que de manera excepcional podrá *‘Cuando esté pendiente la evaluación o la emisión de la certificación de la evaluación del Rendimiento por Resultado del quinto año, se tomará en cuenta un mínimo de cuatro (4) años de evaluación del Rendimiento 4 por Resultado, en donde la evaluación del profesor no sea inferior al 81% en cada año.’* **La norma es clara que bajo ninguna circunstancia podría recomendarse la aprobación por la Junta de Centro Regional, de un profesor que tenga menos de cuatro evaluaciones del desempeño docente.**

**Por este motivo la solicitud del Profesor no fue incluida en el informe de la Comisión de Nombramiento por Resolución, para la Junta de Centro, realizada el día 8 de marzo de 2022, informe en el cual se incluían a varios profesores que la comisión recomendaba su aprobación por la Junta de Centro, al cumplir con todos los requisitos exigidos en el Reglamento por Resolución para Profesores Especiales y Asistentes del año 2010. La única razón por la cual el profesor González no fue incluido en el informe es que el mismo no contaba con los requisitos exigidos por la normal al respecto.**

...Mediante Nota de 26 de abril, **la Comisión de Nombramiento por Resolución del Centro Regional Universitario de San Miguelito, responde el recurso del profesor Erick González, negando el mismo y ratificándose en su decisión original, toda vez que la normativa universitaria establece con total claridad los requisitos solicitados para la aprobación del nombramiento por resolución y que el Profesor González, no lo cumplía.**

...consideramos importante mencionar al honorable magistrado ponente que **con posterioridad a los hechos acaecidos previos a esta demanda, el profesor Erick González,**

**logró completar los requisitos exigidos para su nombramiento por resolución**, es decir el mínimo de cuatro evaluaciones docentes, y de manera inmediata la Comisión de Nombramiento por Resolución del Centro Regional Universitario de San Miguelito, recomendó favorablemente su nombramiento el cual fue aprobada en Junta de Centro Regional de fecha 6 de julio de 2022. Una vez aprobado el nombramiento por la Junta de Centro Regional el mismo fue enviado al **Consejo de Centros Regionales y Extensiones Universitarias**, el cual en su reunión 8-22 celebrada el 6 de septiembre de 2022, otorgó de manera definitiva el nombramiento por resolución al **Profesor Erick González**... frente a esta situación, somos del criterio jurídico que podríamos encontrarnos frente a una situación de 'sustracción de materia'..." (Cfr. fojas 118 a 151 del expediente judicial) (Lo destacado es de este Despacho).

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que el procedimiento gubernativo que se realizó frente a la solicitud del demandante, se dio en observancia de las garantías procesales que le asisten, en cumplimiento del debido proceso administrativo y en apego a lo establecido en las normas reglamentarias antes transcritas; situación que corrobora la propia apoderada judicial del accionante, cuando señala en el hecho segundo de la demanda, que "**...el profesor ERICK JAVIER GONZÁLEZ contaba con tres evaluaciones satisfactorias (arriba de 81% en los años 2017, 2018 y 2019) al momento que tramita su nombramiento por resolución...**".

#### **4.2. Sobre el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia.**

Es importante señalar que, dentro del proceso de evaluación de la presente demanda, este Despacho coincide con el criterio reiterativo y consistente de la jurisprudencia esbozada por la Sala Tercera, al sostener que, no puede emitir un juicio de fondo si el acto administrativo demandado de ilegal ha dejado de surtir sus efectos jurídicos.

De conformidad con lo manifestado, se advierte que el Consejo de Centros Regionales y Extensiones Universitarias, por medio de la reunión 8-22 celebrada el 6 de septiembre de 2022, le otorgó de manera definitiva el nombramiento por resolución al Profesor **Erick Javier González**, por lo que, a nuestro juicio queda claro que el acto demandado perdió su eficacia jurídica, tomando en cuenta la pretensión de la demanda, es la declaratoria de nulidad de la Nota D-CRUSAM-2022-136 de 24 de marzo de 2022, por medio de la cual se le comunicó la no aprobación del nombramiento por resolución al recurrente (Cfr. fojas 3 y 127 del expediente judicial).

Decimos lo anterior, luego de evaluar el Informe Explicativo de Conducta remitido por la entidad demandada, el cual consta en el expediente bajo análisis.

En ese sentido, traemos a colación el extracto del documento en que se hace referencia al nombramiento del actor. Veamos:

“...consideramos importante mencionar al honorable magistrado ponente que **con posterioridad a los hechos acaecidos previos a esta demanda, el profesor Erick González, logró completar los requisitos exigidos para su nombramiento por resolución**, es decir el mínimo de cuatro evaluaciones docentes, y de manera inmediata la Comisión de Nombramiento por Resolución del Centro Regional Universitario de San Miguelito, recomendó favorablemente su nombramiento el cual fue aprobada en Junta de Centro Regional de fecha 6 de julio de 2022. Una vez aprobado el nombramiento por la Junta de Centro Regional el mismo fue enviado al **Consejo de Centros Regionales y Extensiones Universitarias, el cual en su reunión 8-22 celebrada el 6 de septiembre de 2022, otorgó de manera definitiva el nombramiento por resolución al Profesor Erick González...** frente a esta situación, somos del criterio jurídico que podríamos encontrarnos frente a una situación de ‘sustracción de materia’...” (Cfr. foja 127 del expediente judicial) (Lo destacado es de este Despacho).

En ese sentido, cabe reseñar que en el campo doctrinal los autores Beatriz Quintero y Eugenio Prieto en su obra Teoría General del Proceso, han señalado lo siguiente en torno a dicho fenómeno:

“Una vez que se ha generado un proceso, la pretensión procesal determina su mantenimiento, esto es, su subsistencia, hasta cuando el tratamiento que a la pretensión deba darse haya alcanzado su finalidad instrumental.

La pretensión determina la conclusión de un proceso, cuando esta reclamación de parte deja de existir por algún acontecimiento que jurídicamente tenga asignada tal eficacia. La desaparición de la pretensión lleva consigo la eliminación del proceso en forma paralela.

Si la pretensión queda satisfecha el proceso ha llegado a su fin normal y concluye por sentencia. Si la pretensión procesal sin llegar a quedar satisfecha desaparece, por ejemplo por acto de disposición que la vuelve su objeto y la revoca íntegramente, el proceso se extingue a sí mismo, tornando injustificada su ulterior continuación.” (QUINTERO, Beatriz y Eugenio, PRIETO. Teoría General del Proceso. Tomo I. Edit. Temis. Santa Fe de Bogotá. pág. 288). (La subraya es nuestra).

En ese mismo orden, el Doctor Jorge Fábrega Ponce en su obra Diccionario de Derecho Procesal Civil, se refiere a la figura sustracción de materia, de esta manera:

"Obsolescencia procesal. Es un medio de extinción de la pretensión 'constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes: no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida'. (Fábrega Ponce, Jorge, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Plaza & János, 2004, Bogotá, Colombia, página 1232).

En virtud de lo antes señalado, concebimos la sustracción de materia como un medio anormal de extinción del proceso, constituido por circunstancias en que la materia justiciable sujeta a decisión deja de existir, por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el Tribunal emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión, no habiendo vencedor ni vencido.

Dentro de ese contexto, en un proceso similar, la Sala Tercera mediante sentencia de once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019), se refirió a la sustracción de materia, en los siguientes términos:

“...  
 Conforme a lo anterior, **se hace constar que el acto demandado perdió su eficacia jurídica con posterioridad a la presentación de la demanda**, ya que el término por el cual fue nombrada la señora Silka Ileana Ortíz Hernández, expiró el 31 de diciembre de 2017, **razón por la cual, no es posible pronunciarse sobre la ilegalidad de la destitución contenida en la resolución impugnada, toda vez que deriva sin efecto, produciéndose el fenómeno conocido como sustracción de materia**, dicho estudio de ilegalidad.

...  
 En tales circunstancias, y de acuerdo a la doctrina sistemáticamente reconocida por esta Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno de sustracción de materia, **esta Sala está imposibilitada de pronunciarse sobre un asunto que en la actualidad, carece de materia justiciable.**

...” (Lo destacado es de este Despacho).

La situación jurídica planteada permite concluir que, desde la fecha en que ha sido nombrado de manera definitiva por el Consejo de Centros Regionales y Extensiones Universitarias, **Erick Javier González**, ha perdido su eficacia jurídica el acto objeto de reparo, y en consecuencia

se produjo el referido fenómeno jurídico denominado sustracción de materia; ya que, se extinguió de manera automática la pretensión de la demanda.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal, se sirva declarar que se ha producido el fenómeno jurídico denominado **sustracción de materia**, y en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

#### **V. Pruebas.**

4.1. Se **objetan** las pruebas documentales visible a fojas 53, 57 y 91 a 98 18 del expediente judicial, por no ajustarse a lo señalado en el artículo 833 del Código Judicial.

4.2. Solicitamos al Honorable Magistrado Sustanciador, que se oficie al Centro Regional Universitario de San Miguelito, para que remitan la copia autenticada del Acuerdo – Reunión N°8-22 de 6 de septiembre de 2022 (mismo que fue aportado por la entidad en copia simple), el cual, nos sirve de base para sustentar la sustracción de materia dentro del caso en comento.

4.3. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo del recurrente, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

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

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardiola  
Secretaria General