



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 08 de mayo de 2025
C-SAM-18-25

Respetada Señora Secretaria General Interina:

Ref. Organización de las autoridades de la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas UAPI.

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial como consejero jurídico, de los servidores públicos administrativos que soliciten nuestro criterio legal, conforme lo establece el numeral 4 del artículo 3 y el numeral 1 del artículo 6, ambos de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "*Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales*", procederemos a dar respuestas a su escrito, presentado el día 23 de abril del 2025, en donde eleva a esta Procuraduría consulta con relación a los aspectos organizativos y funcionales de la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas (UAPI), actualmente regulado en la Ley 288 del 10 de marzo del 2022, "*Que crea la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas*" y el Acuerdo No. 1 de 10 de enero del 2024, "*Mediante el cual se aprueba el Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas*".

De conformidad con el contenido de su consulta observamos que hace referencia a un proceso organizativo y funcional.

En dicha consulta nos plantea las siguientes interrogantes; veamos:

1. Organización de la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas

El artículo 19 de la Ley 288 de 10 de marzo de 2022, "*Que crea la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas*", establece que, el Órgano Ejecutivo designará, de manera transitoria, al rector, los vicerrectores y al secretario general de la Universidad, por un periodo de dos (2) años. Estas autoridades interinas son responsables de la organización inicial de la institución.

Dicha disposición normativa tiene como finalidad garantizar el funcionamiento mínimo de la Universidad durante su etapa de instalación. La designación transitoria por parte del Órgano Ejecutivo permite dotar al nuevo ente universitario de una estructura directiva básica

Magíster
YESENIA ESMERALDA VILLAGRA
Secretaria General Interina
Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas
Buäbidti, Ngäbe-Buglé

que...

que viabilice su puesta en marcha, mientras se desarrollan y aprueban los instrumentos legales internos que permitan la consolidación de su autonomía administrativa y académica.

Asimismo, el carácter temporal de estos nombramientos evidencia la necesidad de avanzar en la formulación del estatuto universitario, reglamentos internos y demás normativas que regulen la vida institucional de la Universidad, así como establecer los mecanismos de selección definitiva de sus autoridades, en el marco del respeto a la autonomía universitaria consagrada en la Ley.

Cabe resaltar que esta etapa inicial requiere de un trabajo articulado entre las autoridades designadas, lo que implica una gestión colegiada y coordinada orientada a estructurar la administración, garantizar la transparencia de los procesos y establecer una base sólida para el cumplimiento de los fines fundacionales de la Universidad.

2. Procedimiento para escoger representantes universitarios

Por su parte, el artículo 9 de la Ley 288 de 10 de marzo de 2022 dispone que los representantes ante los órganos de gobierno de la Universidad deben ser electos mediante un procedimiento previamente establecido. Esta disposición subraya la necesidad de que toda representación dentro de la estructura institucional universitaria emane de procesos democráticos y reglados, lo cual garantiza la legitimidad y legalidad de los actos administrativos.

La omisión de dicho procedimiento conlleva la ilegalidad del acto correspondiente, ya que se estaría incurriendo en una designación contraria al orden jurídico establecido. En consecuencia, cualquier autoridad o representante que no haya sido elegido conforme al mecanismo legalmente dispuesto, carecería de validez en el ejercicio de sus funciones.

3. Conformación del Consejo Superior Universitario

El artículo 7 de la Ley 288 de 10 de marzo de 2022 establece que los representantes ante el Consejo Superior Universitario deben ser electos democráticamente. Esta exigencia legal responde al principio de participación y representatividad en la toma de decisiones dentro de la estructura de gobierno universitario, garantizando así que los distintos sectores que conforman la comunidad universitaria como son los estudiantes, docentes, administrativos y pueblos indígenas, estén adecuadamente representados mediante mecanismos de elección legítima.

Este mandato normativo refuerza la necesidad de que los órganos superiores de la Universidad funcionen con base en procesos participativos, transparentes y acordes al marco institucional, asegurando el principio de legalidad en sus actuaciones y decisiones. La elección democrática de los representantes también constituye un elemento esencial para consolidar la autonomía universitaria y fortalecer la gobernanza interna.

4. Procesos disciplinarios contra autoridades designadas por el Ejecutivo

Por tanto, el artículo 34 de la Ley 38 de 2000 sobre Procedimiento Administrativo General, dispone que todas las actuaciones administrativas deben efectuarse con arreglo al debido proceso, lo cual incluye que las potestades disciplinarias estén claramente determinadas en

la ley. Así como el artículo 155 de la Ley 38 de 2000, señala que los actos administrativos que afecten derechos subjetivos deben ser motivados con referencia a los hechos y fundamentos de derecho, lo que implica que cualquier procedimiento disciplinario debe estar debidamente sustentado en la normativa legal.

Con base en lo anterior, se puede concluir que las autoridades designadas por el Órgano Ejecutivo no pueden ser objeto de procesos disciplinarios por parte de comisiones u órganos inferiores que carezcan de competencia legal expresa para ello.

Por lo que cualquier actuación en contrario violaría el principio de legalidad y podría derivar en la nulidad del procedimiento por falta de competencia y violación al debido proceso.

5. Función del Asesor Legal Institucional

Los artículos 178 y 179 del Acuerdo No. 1 de 10 de enero de 2024, “Mediante el cual se aprueba el Estatuto de la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas”, disponen que la Dirección de Asesoría Jurídica, adscrita a la Rectoría, constituye la instancia administrativa encargada de brindar asesoramiento jurídico en materias académicas y administrativas. Esta asesoría está dirigida a toda la estructura institucional, incluyendo los órganos de gobierno, personal docente, administrativo y estudiantil.

En este sentido, se entiende que la Dirección de Asesoría Jurídica tiene el mandato de asistir jurídicamente a la totalidad de la administración universitaria, debiendo ejercer sus funciones con estricta sujeción a los principios de imparcialidad, objetividad y legalidad. Su actuación es esencial para garantizar que los actos administrativos y decisiones institucionales se ajusten al marco normativo vigente y a los principios que rigen la función pública.

6. Desvinculación y procesos disciplinarios contra funcionarios

El artículo 173 del Estatuto Universitario, contenido en el capítulo II relativo a los deberes y derechos del personal administrativo, establece que dicho personal será regulado por el reglamento de carrera administrativa, conforme a lo dispuesto en la Ley 62 de 20 de agosto de 2008, “Que instituye la carrera administrativa universitaria en las universidades oficiales, con exclusión de la Universidad de Panamá”.

Esta disposición garantiza que el personal administrativo de la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas goce de un régimen jurídico propio, orientado a la estabilidad, la profesionalización y el mérito en el servicio.

La remisión expresa a la Ley 62 de 2008 implica que los procesos de ingreso, permanencia, evaluación, ascenso y desvinculación de los funcionarios administrativos deben observar los principios y procedimientos establecidos en dicha normativa, lo cual refuerza el respeto a los derechos laborales y a la institucionalidad universitaria.

7. Selección y validez del nombramiento docente

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 del Estatuto de la Universidad Autónoma de los

Pueblos Indígenas, la UAPI, en su carácter de universidad oficial del Estado panameño, se rige por principios de autonomía en diversas dimensiones, entre ellas la autonomía administrativa. En este sentido, se reconoce a la Universidad la facultad de elegir y designar a sus autoridades, así como de contratar al personal docente, administrativo y demás colaboradores necesarios para el cumplimiento de sus fines institucionales.

Esta capacidad administrativa propia constituye una manifestación del principio de autonomía universitaria consagrado tanto en la Ley 288 de 2022 como en el marco general de las universidades oficiales del país.

En consecuencia, las decisiones internas relacionadas con el personal, la estructura organizativa y el funcionamiento administrativo deben emanar de los órganos legalmente facultados de la propia Universidad, sin injerencia externa, garantizando siempre el respeto a los principios de legalidad, transparencia y responsabilidad institucional.

En virtud del análisis efectuado y con base en las disposiciones establecidas en la Ley 288 de 2022, que crea la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas, así como en lo dispuesto en su Estatuto Orgánico, esta Procuraduría concluye que las actuaciones administrativas dentro de dicha casa de estudios deben observar los principios de legalidad, autonomía institucional, debido proceso y jerarquía normativa, asegurando siempre el respeto a los derechos fundamentales de los pueblos originarios que representa.

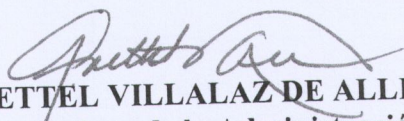
Reiteramos que cualquier actuación que implique la designación, remoción o ejercicio de funciones por parte de las autoridades universitarias debe regirse estrictamente por los mecanismos previstos en el marco legal y reglamentario vigente, salvaguardando así la institucionalidad y el modelo de gobernanza propio de la UAPI.

Esperamos haberle proporcionado una orientación objetiva basada en el ordenamiento jurídico vigente. Sin embargo, reiteramos que nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo ni un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante sobre el tema consultado.

No obstante, es importante resaltarle que dicha función de asesoría y consultoría jurídica que ejerce la Procuraduría de la Administración, está limitado exclusivamente a los servidores públicos administrativos con mando y jurisdicción que consulten su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento a seguir en un caso en concreto.

Aprovechamos la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de nuestra más alta y distinguida consideración.

Atentamente,


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdA/jmsa/emm
Ref. Exp.CON-025-25