

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 079

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 20 de enero de 2025

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.**

**Concepto de la Procuraduría de
la Administración.**

Expediente 415722024.

La firma forense Yangüez & Co. actuando en nombre y representación de **Gianna Mariel Rueda Manzano**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024, emitido por el Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS).

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

Acudimos ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Acto acusado de ilegal.

El acto acusado en la presente encuesta judicial lo constituye, el **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, que modifica los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas, emitido por el **Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS)**, el que citamos, para mejor referencia:

**“UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS
CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO**

Acuerdo N° 01-2024
(De 27 de febrero de 2024)

Que modifica los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas; dispone la reactivación del proceso electoral universitario y se adoptan otras medidas.

El Consejo Superior Universitario, en uso de sus facultades legales, estatutarias y reglamentarias,

CONSIDERANDO:

Que mediante el Acuerdo No.002-2023 de 25 de noviembre de 2023, el Consejo Superior Universitario acordó suspender a partir de esa fecha, el proceso electoral universitario y cualquier otra actividad vinculada al mismo, hasta tanto existieran las condiciones necesarias y se subsanaran las situaciones irregulares detalladas en el segundo artículo de aquel Acuerdo.

...

Que conforme al artículo 15, numeral 4 del Estatuto Orgánico, corresponde al Consejo Superior Universitario aprobar el Estatuto de la Universidad y sus reformas.

ACUERDA:

PRIMERO: APROBAR el Informe de Gestión Institucional del señor Rector.

SEGUNDO: MODIFICAR los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas, modificado por el Consejo Superior Universitario N°002-2021, así:

‘ARTÍCULO 208. ...

10....

11. Prestar asistencia jurídica a los servidores públicos de la universidad que sean objeto de acciones, procesos, juicios o demandas, derivados de actos y decisiones adoptadas de conformidad con el Estatuto y Reglamentos de la Universidad y en el ejercicio de sus atribuciones, funciones u obligaciones.

12. Otras funciones que se establezcan en los Reglamentos o les sean asignadas por el Rector o los Órganos de Gobierno de Primer Nivel.

‘Artículo 231. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio de los miembros de los diferentes Estamentos Universitarios, se establece el Consejo Electoral Universitario, con la finalidad de que reglamente, interprete y aplique todo lo concerniente a la materia electoral, de acuerdo con las disposiciones y principios de este Estatuto Orgánico.’

‘Artículo 232. Las Autoridades Universitarias están obligadas a acatar y cumplir las órdenes emanadas del Consejo Electoral Universitario y a prestarle apoyo y colaboración en la ejecución de las decisiones disciplinarias y económicas aprobadas, a fin de coadyuvar al mejor cumplimiento de sus atribuciones.

Las elecciones universitarias se realizarán exclusivamente en las instalaciones de la Universidad y serán financiadas únicamente con recursos provenientes del presupuesto de la propia Universidad.’

‘Artículo 237. El reglamento o Resolución que se dicte para cada una de las elecciones o para todas ellas, en los diferentes Estamentos Universitarios, tipificará las infracciones electorales, señalando las respectivas sanciones.

Dicho reglamento será sometido a la aprobación del Consejo Académico.’

‘**Artículo 245.** Los miembros del Consejo Electoral Universitario y sus colaboradores, no podrán ser destituidos, trasladados ni desmejorados en sus condiciones en los respectivos Estamentos a que pertenezcan, sin causa justificada o sin previo cumplimiento del debido proceso. El Consejo Electoral Universitario emitirá, por resolución, el listado de los candidatos oficiales, de sus miembros y colaboradores.

En caso de ausencia permanente del principal y su suplente de más de uno de los miembros del Consejo Electoral Universitario, que provengan del Estamento Académico y Estudiantil, el Consejo Académico designará temporalmente a los que hagan falta para completar sus miembros, con el único fin de organizar las elecciones descritas en el artículo 242 de este Estatuto. En el caso de una vacancia de un miembro proveniente del Estamento Administrativo, la designación temporal a la que se refiere este artículo la realizará el Consejo Administrativo en conjunto con el Consejo Académico.’

TERCERO: INSTRUIR al Consejo Electoral Universitario a que se reactive el proceso electoral universitario una vez el Consejo Académico o el Consejo Administrativo en conjunto con el Consejo Académico haya designado a los miembros vacantes del Consejo Electoral Universitario. Este proceso electoral deberá terminar antes del día 30 de junio de 2024, con la elección del nuevo Rector o Rectora.

CUARTO: REMITIR a la Secretaría General el presente Acuerdo para que sea publicado en la página web de la Universidad Especializada de las Américas y en la Gaceta Oficial y, a fin de cumplir con su publicidad.

QUINTO: Este Acuerdo entrará en vigencia tras su firma y promulgación en la Página Web de la Universidad, sin perjuicio de su posterior publicación en la Gaceta Oficial...” (El destacado es de la fuente) (Cfr. Gaceta Oficial Digital 30042 de 30 de mayo de 2024 y fojas 70-72 del expediente judicial).

En este contexto, el 17 de abril de 2024, la firma forense Yangüez & CO., actuando en nombre y representación de **Gianna Mariel Rueda Manzano**, presentó ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, con el propósito que se declare nulo, por ilegal, el **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, que modifica los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas; dispone la reactivación del proceso electoral universitario y se adoptan otras medidas, emitido por el **Consejo Superior Universitario**

de la **Universidad Especializada de las Américas**; y, entre sus pretensiones, **solicitó la suspensión provisional de los efectos del mismo** (Cfr. fojas 2-28 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal a través de la **Resolución de once (11) de junio de dos mil veinticuatro (2024)**, **no accedió** a la suspensión provisional solicitada por la demandante (Cfr. fojas 75-81 del expediente judicial).

En este orden de ideas, este Despacho advierte que a través de la **Resolución de veintiséis (26) de junio de dos mil veinticuatro (2024)**, fue admitida la presente demanda y se le corrió traslado al **Presidente del Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas**, para que en el término de cinco (5) días, rindiera su informe explicativo de conducta en relación con la actuación adelantada en la expedición del acto que se acusa de ilegal, quien el **05 de julio de 2024**, presentó el informe de conducta solicitado (Cfr. fojas 84, 84 y 104 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas.

La firma forense Yangüez & CO., actuando en nombre y representación de **Gianna Mariel Rueda Manzano**, aduce que el **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, que modifica los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas; dispone la reactivación del proceso electoral universitario y se adoptan otras medidas, emitido por el **Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS)**, cuya declaratoria de nulidad se demanda, infringe las siguientes normas legales y reglamentarias:

A. El **artículo 4 de la Ley 40 de 18 de noviembre de 1997**, por la cual se crea la Universidad Especializada de las Américas, norma que indica, que se regirán por principios democráticos, y consagra la libertad de expresión e ideología en cada una de sus actividades de docencia, extensión, investigación, difusión y servicios, y que en el Estatuto Orgánico se desarrollará el régimen democrático de dicho centro de estudios superiores (Cfr. fojas 10-14 del expediente judicial) (Gaceta Oficial 23424 de 24 de noviembre de 1997);

B. El artículo 32 del Código Civil, aprobado mediante la Ley 2 de 22 de agosto de 1916, dispone que, las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir; pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación (Cfr. fojas 14-17 del expediente judicial);

C. El artículo 232 del nuevo Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas, aprobado por el Acuerdo 001-2020 de 24 de noviembre de 2020, modificado por el Acuerdo 001-2024 de 27 de febrero de 2024, el cual señala que, las Autoridades Universitarias están obligadas a acatar y cumplir las órdenes y decisiones emanadas del Consejo Electoral Universitario y a prestarle apoyo y colaboración en la ejecución de las decisiones disciplinarias y económicas aprobadas, a fin de coadyuvar al mejor cumplimiento de sus atribuciones (Cfr. fojas 17-19 del expediente judicial) (Gaceta Oficial Digital 30042 de 30 de mayo de 2024); y,

D. El artículo 53 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, señala que, fuera de los supuestos contenidos en el artículo anterior, será meramente anulable, conforme a las normas contenidas en este Título, todo acto que incurra en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder (Cfr. fojas 19-20 del expediente judicial);

E. El artículo 6 de la Ley 316 de 18 de agosto de 2022, que regula situaciones de conflicto de interés en la función pública, el servidor público en el ejercicio de sus funciones deberá observar las siguientes reglas que implican conductas obligatorias que son exigibles del ordenamiento jurídico vigente (Cfr. fojas 20-23 del expediente judicial).

F. El artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, señala que, las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen 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, y además que, los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquéllos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior (Cfr. fojas 23-24 del expediente judicial).

G. El artículo 21 que aprueba el Reglamento Interno del Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas, aprobado por el Acuerdo 001-2021 de 19 de agosto de 2021, el cual señala que, los actos administrativos de efecto general expedidos por el Consejo Superior Universitario serán publicados en la Gaceta Oficial y los de contenido particular deberán ser notificados por el Secretario del Consejo, mediante la publicación que corresponda, para los efectos, los actos administrativos de efecto general son aquellos en los que se dictan normas que aplican a la colectividad, y los de efecto particular son los que afectan situaciones jurídicas de manera individual (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial) (Gaceta Oficial Digital 29370-A de 7 de septiembre de 2021).

III. Posición de la parte actora respecto a los cargos de infracción.

Tal como lo hemos mencionado en los párrafos que anteceden, el 19 de abril de 2024, la firma forense Yangüez & CO., actuando en nombre y representación de **Gianna Mariel Rueda Manzano**, presentó la demanda contencioso administrativa de nulidad, con el propósito que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, que modifica los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas; dispone la reactivación del proceso electoral universitario y se adoptan otras medidas, emitido por el **Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas** (Cfr. fojas 2-28 del expediente judicial).

Al explicar los cargos de infracción que hace con respecto a las normas legales y reglamentarias, ya mencionadas, el recurrente manifiesta lo siguiente:

“ ...

VI. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS:

E. Se ha infringido el artículo 46 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 otras disposiciones especiales), que dice:

Artículo 46. las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter Individual, tienen 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.

Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial. Salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.

CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

La norma citada ha sido infringida por violación directa por omisión, ya que la norma advertida de ilegal, es decir, el ACUERDO No. 01-2024 de 27 de febrero de 2024 dictado por el CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO de la UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMERICAS a través del cual se ‘modifican los artículos 208, 231, 232, 237y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas; dispone la reactivación del proceso electoral universitario y se adoptan otras medidas’, hasta la presente fecha no ha sido promulgado en la Gaceta Oficial, por lo que mal puede aplicarse en perjuicio de derechos adquiridos y frente a terceros, electores y candidatos. Además, esto afecta las demás decisiones que se pretenden implantar para llevar a cabo a como de lugar una presunta reanudación del proceso electoral que debe concluir, de acuerdo con el acto impugnado, con la elección de un nuevo Rector o Rectora antes del 30 de junio de 2024.

...

En conclusión, el acto administrativo impugnado adolece de un vicio de forma por carecer de la publicidad necesaria que todo acto administrativo de carácter general debe cumplir para que tenga aplicación erga omnes.

F- Se ha infringido el Artículo 21 del Acuerdo No.001-2021 del 19 de agosto de 2021 ‘Que Aprueba el Reglamento Interno del Consejo Superior Universitario’, publicado en la Gaceta Oficial No.29,370-A el 7 de septiembre de 2021, que nos indica lo siguiente:

Artículo 21: Los actos administrativos de efecto general expedidos por el Consejo Superior Universitario serán publicados en la Gaceta Oficial y los de contenido particular

deberán ser notificados por el Secretario del Consejo, mediante la publicación que corresponda. Para efectos de este Reglamento, **los actos administrativos de efecto general son aquellos en los que se dictan normas que aplican a la colectividad** y los de efecto particular son los que afectan situaciones jurídicas de manera individual (el resaltado es de la cita)

CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

La norma transcrita ha sido infringida por violación directa por omisión, ya que al omitirse la promulgación en la Gaceta Oficial del Acto impugnado, ésta carece de vigencia y validez.

Esta es una violación grosera que comete el Consejo Superior Universitario de su propio Reglamento Interno creado por él mismo, al desobedecer sus propios actos definidos. La situación y el contexto que imperan en el desbocado devenir electoral en que está sumida la Universidad Especializada de las Américas es realmente triste y preocupante a la vez, ya que releja una pérdida de valores éticos y morales a un nivel institucional grave. Resulta difícil de entender para la ciudadanía en general, pero la problemática de UDELAS no es más que el reflejo de la misma pérdida de valores éticos y morales que tienen a Panamá sumida en una contienda electoral por la Presidencia de la República con una incertidumbre producto de las múltiples maniobras políticas y jurídicas que están intentando hacer los contrincantes en la esfera nacional...” (Cfr. fojas 23-25 del expediente judicial)

IV. Posición del Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas, respecto a los cargos de infracción.

Por otra parte, el 5 de julio de 2024, el **Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas**, presentó su informe de conducta, a través del cual señaló lo siguiente:

“ ...

VI. CONSIDERACIONES DEL INFORME EXPLICATIVO

A través del informe de conducta que se remite a los Honorables Magistrados, presentamos los fundamentos facticos y jurídicos en torno a la aprobación del acuerdo **001-2024 de 27 de febrero de 2024**, emitido por el Consejo Superior Universitario de la UDELAS por lo cual se puede evaluar si existen los presupuestos legítimos o la actuación, incluyendo elementos de juicio explícitos acompañados de situaciones posteriores que en definitiva dejan en el olvido los efectos del acto administrativo demandado.

Presentamos a los Honorables Magistrados elementos y constancias, que les permita valorar los elementos del acto administrativo acusado de viciar la Ley, atribuido a esta Sala, para que en ejercicio de su función revisora y de control de la legalidad de dichos actos, pueda confrontar aquellas razones o imputaciones de invalidez endilgados a

éstos con las disposiciones legales que se estiman violadas y los pruebas de autos.

Como intentamos exponer a los honorables magistrados en cuanto elementos fácticos y jurídicos el Consejo Superior Universitario de la UDELAS, por tal razón se emitió el acuerdo **001-2024 de 27 de febrero de 2024**, con la finalidad de culminar con el proceso electoral y establecer transparencia, equidad, legitimidad y legalidad en los procesos electorales de la UDELAS. Lo cual fue cumplido conforme lo ordenado en dicho acuerdo el día 14 de junio de 2024, mediante Resolución N° 32-2024 el Consejo Electoral...” (El destacado es de la fuente) (Cfr. fojas 86-104 del expediente judicial).

V. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Tal como lo advertimos, mediante la **Resolución de veintiséis (26) de junio de dos mil veinticuatro (2024)**, la Magistrada Sustanciadora dispuso admitir la demanda bajo análisis (Cfr. foja 84 del expediente judicial).

Este Despacho advierte que el punto central a debatir en la acción de nulidad que ocupa nuestra atención, radica en el hecho que, al momento de la emisión del acto que se acusa de ilegal, se desconoció las elecciones realizadas el 27 de noviembre de 2023 por el Consejo Electoral de la Universidad Especializada de las Américas; a su vez la elección para el cargo de Rector, concluyó con la emisión de la Resolución 163-2023 del Consejo Electoral, la cual no ha sido aún declarada nula por ilegal, por la Corte Suprema de Justicia, por lo que todavía se encuentra revestida de legalidad, de ahí que considera que dicho acuerdo mantiene su validez.

De acuerdo a lo anterior, vemos que, la Resolución 163-2023 de 15 de diciembre de 2023 emitida por el Consejo Electoral Universitario de UDELAS (CELU), que cerró en ese momento el proceso electoral y comunicó a la comunidad universitaria la elección de la Dra. Gianna Rueda M., como la nueva Rectora de UDELAS, es un acto administrativo válido, con fuerza obligatoria, tal como lo establece el artículo 15 del Código Civil.

A juicio de este Despacho, las infracciones que plantea la demandante carecen de asidero jurídico, puesto que pierde de vista que el **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, cuya declaratoria de nulidad demanda, además de modificar los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas,

instruye al Consejo Electoral Universitario para que se reactive el proceso electoral universitario una vez el Consejo Académico o el Consejo Administrativo en conjunto con el Consejo Académico haya designado a los miembros vacantes del Consejo Electoral Universitario, y además señalaba que el proceso electoral debería terminar antes del día 30 de junio de 2024, con la elección del nuevo Rector o Rectora; situación que se cumplió según lo ordena el mencionado acuerdo tal como consta en la **Resolución 32-2024 de 14 de junio de 2024**, dando como resultado la proclamación de la nueva Rectora de la **Universidad Especializada de las Américas, la Dra. Nicolasa Terreros Barrios**, cuyo nombramiento fue refrendado por la Contraloría General de la República el **18 de junio de 2024** (Cfr. fojas 176-177 y 178 del expediente judicial).

Visto de lo anterior, al haberse dictado el acto que ahora se acusa de ilegal, queda demostrado que, se ha producido la revocatoria expresa de la Resolución 163-2023 de 15 de diciembre de 2023, emitida por el Consejo Electoral Universitario de UDELAS (CELU), acto administrativo, en el cual sustentan las infracciones y los cuestionamientos que plantea la demandante en torno a la supuesta ilegalidad del **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, debido a que con dicho acuerdo, se instruye al Consejo Electoral Universitario para que se reactive el proceso electoral universitario y señalaba que el proceso electoral debería terminar antes del día 30 de junio de 2024, con la elección del nuevo Rector o Rectora.

Por otro lado, para los efectos de este análisis, resulta pertinente referirnos a la naturaleza jurídica del **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, cuya declaratoria de nulidad se demanda, en lo que se refiere a la modificación de los artículos 208, 231, 232, 237 y 245 del Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas.

Para este estudio, debemos partir del hecho que el artículo 6 de la Ley 40 de 18 de noviembre de 1997, por la cual se crea la Universidad Especializada de las Américas, modificado por la Ley 111 de 18 de noviembre de 2019, establece que, *“El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de gobierno. Su funcionamiento, al igual que*

del resto de las instancias de gobierno, se regirá por lo que determine el estatuto orgánico.” (Cfr. Gaceta Oficial Digital 28,903 de 18 de noviembre de 2019).

En adición, consideramos pertinente señalar que el numeral 4 del artículo 15 del nuevo Estatuto Orgánico de la Universidad Especializada de las Américas, aprobado por el Acuerdo 001-2020 de 24 de noviembre de 2020, en lo que respecta a las funciones del Consejo Superior Universitario, establece lo que a continuación se cita:

“Artículo 15. Son funciones del Consejo Superior Universitario (CSU), las siguientes:

...

4. Aprobar el Estatuto Orgánico de la Universidad y sus reformas cuando así sea requerido...” (El destacado es nuestro) (Cfr. Gaceta Oficial Digital 29,212 de 04 de febrero de 2021).

En ese sentido, consideramos que lo más conveniente, a fin verificar los conceptos de infracción que efectúa la recurrente en contra de los artículos que cita como infringidos, es realizar una comparación entre los artículos 208, 231, 232, 237 y 245, antes y después de su modificación, confrontando su contenido y alcance. Veamos.

Acuerdo 001-2020 de 24 de noviembre de 2020	Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024
<p>“Artículo 208. Son funciones de la Dirección de Asesoría Jurídica:</p> <p>10. ...</p> <p>11. Otras funciones que se establezcan en los Reglamentos o les sean asignadas por el Rector o los Órganos de Gobierno de Primer Nivel.”</p>	<p>“Artículo 208. Son funciones de la Dirección de Asesoría Jurídica:</p> <p>10. ...</p> <p>11. <u>Prestar asistencia jurídica a los servidores públicos de la universidad que sean objeto de acciones, procesos, juicios o demandas, derivados de actos y decisiones adoptadas de conformidad con el Estatuto y Reglamentos de la Universidad y en el ejercicio de sus atribuciones, funciones u obligaciones.</u></p> <p>12. Otras funciones que se establezcan en los Reglamentos o les sean asignadas por el Rector o los Órganos de Gobierno de Primer Nivel.”</p>
<p>“Artículo 231. Con el objetivo de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio de los miembros de los diferentes Estamentos Universitarios, se establece el Consejo Electoral Universitario, con la finalidad de que</p>	<p>“Artículo 231. Con el <u>objeto</u> de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio de los miembros de los diferentes Estamentos Universitarios, se establece el Consejo Electoral Universitario, con la finalidad de que</p>

reglamento, interprete y aplique todo lo concerniente a la materia electoral, de acuerdo con las disposiciones y principios de este Estatuto Orgánico.”

“**Artículo 232.** Las Autoridades Universitarias están obligadas a acatar y cumplir las órdenes emanadas del Consejo Electoral Universitario y a prestarle apoyo y colaboración en la ejecución de las decisiones disciplinarias y económicas aprobadas, a fin de coadyuvar al mejor cumplimiento de sus atribuciones, con fundamento en los Reglamentos Electorales.”

“**Artículo 237.** El Reglamento o Resolución que se dicte para cada una de las elecciones o para todas ellas, en los diferentes Estamentos Universitarios, tipificará las infracciones electorales, señalando las respectivas sanciones.”

“**Artículo 245.** Los miembros del Consejo Electoral Universitario y sus colaboradores, no podrán ser destituidos, trasladados ni desmejorados en sus condiciones en los respectivos Estamentos a que pertenezcan, sin causa justificada o sin previo cumplimiento del debido proceso. El Consejo Electoral Universitario emitirá, por resolución, el listado de los candidatos oficiales, de sus miembros y colaboradores.”

reglamento, interprete y aplique todo lo concerniente a la materia electoral, de acuerdo con las disposiciones y principios de este Estatuto Orgánico.”

“**Artículo 232.** Las Autoridades Universitarias están obligadas a acatar y cumplir las órdenes emanadas del Consejo Electoral Universitario y a prestarle apoyo y colaboración en la ejecución de las decisiones disciplinarias y económicas aprobadas, a fin de coadyuvar al mejor cumplimiento de sus atribuciones.”

Las elecciones universitarias se realizarán exclusivamente en las instalaciones de la Universidad y serán financiadas únicamente con recursos provenientes del presupuesto de la propia Universidad.”

“**Artículo 237.** El reglamento o Resolución que se dicte para cada una de las elecciones o para todas ellas, en los diferentes Estamentos Universitarios, tipificará las infracciones electorales, señalando las respectivas sanciones.”

Dicho reglamento será sometido a la aprobación del Consejo Académico.”

“**Artículo 245.** Los miembros del Consejo Electoral Universitario y sus colaboradores, no podrán ser destituidos, trasladados ni desmejorados en sus condiciones en los respectivos Estamentos a que pertenezcan, sin causa justificada o sin previo cumplimiento del debido proceso. El Consejo Electoral Universitario emitirá, por resolución, el listado de los candidatos oficiales, de sus miembros y colaboradores.”

En caso de ausencia permanente del principal y su suplente de más de uno de los miembros del Consejo Electoral Universitario, que provengan del Estamento Académico y Estudiantil, el Consejo Académico designará temporalmente a los que hagan falta para completar sus miembros, con el único fin de organizar las elecciones descritas en el artículo 242 de este Estatuto. En el caso de una vacancia de un miembro

	<u>proveniente del Estamento Administrativo, la designación temporal a la que se refiere este artículo la realizará el Consejo Administrativo en conjunto con el Consejo Académico.”</u> (El subrayado es nuestro).
--	---

El Estatuto Orgánico de UDELAS, aprobado por el Consejo Superior Universitario mediante el Acuerdo 001-2020 de 24 de noviembre de 2020, en el Título VIII, reguló lo relativo al Régimen Electoral, y en su artículo 231 estableció el Consejo Electoral Universitario, con la finalidad de reglamentar, interpretar y aplicar privativamente todo lo concerniente a la materia electoral, de acuerdo con las disposiciones y principios contemplados en el Estatuto Orgánico.

De lo anteriormente expuesto, la lectura del propio acto recurrido, observamos que en su parte motiva advierte que la representación estudiantil dentro del Consejo Electoral Universitario se encontraba vacante, por lo que le correspondió al Consejo Académico la designación temporal de esta vacante dentro del Estamento Estudiantil, de conformidad y cumpliendo así con lo establecido en el artículo 245 del Estatuto Orgánico, modificado por el Acuerdo 001-2024 del Consejo Superior Universitario, que a letra dice: *“En caso de una vacancia del estamento administrativo, la designación temporal a la que se refiere este artículo la realizará el Consejo Administrativo en conjunto con el Consejo Académico”*.

Visto lo anterior, las infracciones que plantea la demandante carecen de asidero, puesto que pierde de vista que el **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, cuya declaratoria de nulidad demanda, es sólo un reglamento sobre asuntos que forman parte de la competencia del **Consejo Superior Universitario**, como lo es lo relativo a la **aprobación del Estatuto Orgánico de la Universidad y sus reformas cuando así sea requerido**.

En razón de ello, diferimos del criterio expresado por la recurrente en el sentido que el mencionado acuerdo cuya legalidad se discute es violatoria de los artículos 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; 15 del Código Civil; y, artículo 21 que aprueba el Reglamento Interno del Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las

Américas, aprobado por el Acuerdo 01-2021 de 19 de agosto de 2021, puesto que como ya hemos advertido el **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, cuya declaratoria de nulidad se demanda, es sólo una normativa sobre asuntos que son de competencia del **Consejo Superior Universitario, por ser ésta una atribución que viene dada expresamente a través de la propia ley y sus reglamentos**, de allí que, a juicio de esta Procuraduría, no existe contradicción alguna entre el texto reglamentario y las disposiciones invocadas como infringidas; y, por ende, dicho acto se emitió con apego al principio de estricta legalidad; razón por la que este Despacho considera que todos los cargos de infracción aducidos por la apoderada judicial de la demandante deben ser desestimados.

Dentro de este contexto, al haberse dictado el **Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, que dio lugar a la emisión de la **Resolución 32-2024 de 14 de junio de 2024**, que proclama a la nueva Rectora de la Universidad Especializada de las Américas, la Dra. Nicolasa Terreros Barrios, nombramiento que fue refrendado por la Contraloría General de la República el 18 de junio de 2024; lo cierto es que, la Resolución 163-2023 de 15 de diciembre de 2023, ha perdido su vigencia ante la nueva norma que reactivó el proceso electoral universitario, y sentó las bases para la escogencia de la nueva Regente de esa casa de estudios superiores; **de ahí que consideramos que cuando el Tribunal entre a realizar el examen de la acción que guarda relación con dicho acto administrativo, este habrá surtido sus efectos legales al haber transcurrido el periodo correspondiente, por lo cual nos encontraremos ante un acto consumado que se concretó, así pues se producirá lo que en Derecho se conoce como el fenómeno jurídico de sustracción de materia**; de manera que, cuando el objeto litigioso desaparece, como en el caso que nos ocupa por haber perdido su vigencia, **al cumplirse con el término establecido en el Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024**, que señalaba que el proceso electoral debería terminar antes del día 30 de junio de 2024, y haberse dictado la **Resolución 32-2024 de 14 de junio de 2024**, cualquier norma que fuera contraria, carece de materia justiciable.

Así las cosas, este Despacho observa se ha configurado **el fenómeno jurídico denominado por la doctrina y la jurisprudencia como sustracción de materia**, al que se han referido los autores Beatriz Quintero y Eugenio Prieto en su obra Teoría General del Proceso, señalando 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). (Lo destacado es nuestro).

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 expuesto, es clara la materialización de la figura de Sustracción de Materia, como un medio de extinción del proceso, constituido por circunstancias en que el objeto de la litis, sujeto 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:

“En tal sentido, es de anotar que el demandante fue notificado del Acto Confirmatorio en fecha veinte (20) de febrero de 2019; con posterioridad, cuatro (4) meses después, fue nombrado en la misma institución para ocupar un cargo con un salario superior al remunerado con anterioridad, el cual está ocupando en la actualidad.


Así pues, vemos este nuevo nombramiento de ERIC HUMBERTO SUGASTI AYALA en el Municipio de Arraijan, disuade al Tribunal de pronunciarse en el Negocio bajo examen, pues no es dable atender las pretensiones de restablecimiento de derechos subjetivos lesionados de la parte actora, debido a que el objeto litigioso pretendido por el accionante-cuestión sobre la que habrá de recaer la decisión jurisdiccional-deviene sin eficacia, verificándose el fenómeno jurídico de la Sustracción de Materia.


En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA SUSTRACCION DE MATERIA en la Demanda Contenciosos Administrativa de Plena Jurisdicción presentada por el Licenciado Eric Humberto Sugasti Jiménez, actuando en nombre y representación de ERIC HUMBERTO SUGASTI AYALA, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto N°094-2019 de 11 de enero de 2019, emitido por el Municipio de Arraiján, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones; y, en consecuencia, ORDENA el archivo del Expediente.” (La negrita es nuestra)

En tales circunstancias, y de acuerdo a la jurisprudencia emitida por esa Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno de sustracción de materia, al reconocer que cuando el objeto litigioso desaparece, como en el caso que nos ocupa por haber perdido la finalidad, este carece de materia justiciable, por lo que el Tribunal se ve impedido de pronunciarse sobre el fondo de controversia.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría solicita, respetuosamente, al Tribunal, se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Acuerdo 01-2024 de 27 de febrero de 2024, emitido por el Consejo Superior Universitario de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS).**

Del Honorable Magistrado Presidente,


Jose A. Alvarez Valdés
Secretario General


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración