

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1258

Panamá, 11 de noviembre de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.**

Concepto

El licenciado Absel Arnold Navarro Camarena, en representación de **Héctor Requena Núñez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 04-01-08-032 del 20 de mayo de 2004, emitida por la **Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI)**.

**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 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Disposiciones que se aducen infringidas.

La parte actora aduce que la resolución 04-01-08-032 del 20 de mayo de 2004, por la cual se otorga a Yusbielda Enit Torres de Olmos una dedicación a tiempo completo a partir del 22 de marzo de 2004, infringe los artículos 222, numeral 1, 236, numeral 3, y 237, numeral 3, del Estatuto de la Universidad Autónoma de Chiriquí de 4 de diciembre de 2001, por las razones expuestas de fojas 7 a 10 del expediente judicial.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Según manifiesta la parte actora en el libelo de su demanda, el acto administrativo impugnado lo constituye la

resolución 08-01-08-032 del 8 de agosto de 2008, mediante la cual el entonces rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí, profesor Virgilio Olmos Aparicio, emitió una acción de personal en la que le otorgó a la profesora Yusbiela Enit Torres de Olmos dedicación a tiempo completo. (Cfr. fojas 13 y 16 del expediente judicial).

El recurrente sostiene que el acto demandado resulta contrario a las normas antes señaladas, argumentando en apoyo de su pretensión que al realizarse tal asignación la profesora Yusbiela Enit Torres de Olmos no había cumplido con los requisitos y procedimientos señalados por la ley y los reglamentos.

El informe de conducta de la Universidad Autónoma de Chiriquí, presentado por su actual rector, Héctor Requena Núñez, quien además es parte demandante en este proceso, explica que las contrataciones del personal docente que desea ingresar a la Universidad Autónoma de Chiriquí deben cumplir previamente con un proceso de reclutamiento y selección, conocido como "banco de datos", el cual está formado por dos etapas.

En primer lugar, se realiza la convocatoria de banco de datos, y luego se da la evaluación de los concursantes y la publicación de los resultados. El docente que gane el concurso de banco de datos para profesor eventual es contratado para ejercer la docencia de tiempo parcial; si además, el docente aspira a obtener una cátedra de tiempo completo, tal como se observa en el caso que nos ocupa,

entonces debe cumplir con el procedimiento establecido en el estatuto de la Universidad Autónoma de Chiriquí.

Concluye el referido informe manifestando que, cito: “existió una irregularidad en la contratación de la profesora Yusbiela Torres de Olmos, toda vez que, un rector no puede iniciar un trámite de Tiempo Completo para un profesor eventual, antes que el profesor concurse en un Banco de Datos para profesor eventual y además la rectora encargada, Etelvina de Bonagas; debió cumplir con el procedimiento establecido en el Estatuto Universitario, para así otorgarle la condición de TIEMPO COMPLETO a la Profesora Yusbiela Torres de Olmos.” (Cfr. fojas 34 y 35 del expediente judicial).

Según lo afirma el informe de conducta en mención, queda claro entonces que la resolución 04-01-08-032 de 20 de mayo de 2004, firmada por la rectora encargada, profesora Etelvina De Bonagas, por la cual se nombró como profesora especial eventual de tiempo completo a Torres de Olmos, fue emitida antes que ésta hubiese concursado y ganado el concurso de banco de datos para profesor eventual; y sin cumplir, además, con los requisitos señalados en el estatuto universitario para optar por una dedicación a tiempo completo.

El citado informe de conducta también hace énfasis en el hecho que el entonces rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí, profesor Virgilio Olmos, solicitó el nombramiento de tiempo completo de Yusbiela Torres de Olmos, quien es su cónyuge, lo cual hizo antes de la entrega de las solicitudes

para poder participar en el concurso de banco de datos como profesora eventual. (Cfr. fojas 34 y 35 del expediente judicial).

La parte actora aporta como prueba el informe E-295-187-2006-DAG-RECHI, elaborado por la Dirección de Auditoría General de la Contraloría General de la República, de diciembre de 2007, en el cual se destaca lo siguiente:

- De acuerdo con el análisis realizado en los bancos de datos se encontró que se le había asignado a la profesora Yusbielda Torres de Olmos la categoría de asistente de tiempo completo, sin haber tenido ningún tipo de experiencia como docente y, además, que éste era el primer banco de datos en el que participaba y que le permitió ingresar por primera vez a la Universidad Autónoma de Chiriquí.

- El parentesco de Yusbielda Torres de Olmos y el profesor Virgilio Olmos, entonces rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí; hecho que fue demostrado a través del respectivo certificado de matrimonio emitido por el Tribunal Electoral de Panamá, en el que se acredita el matrimonio de los prenombrados, el cual se encuentra inscrito en el tomo 205 de Matrimonio de la provincia de Chiriquí, partida 1354.

- El Consejo Académico 12-2002 de 7 de mayo de 2002, señaló que la profesora Torres de Olmos no cumplía con el requisito de cinco años de experiencia para ser nombrada como docente de tiempo completo.

- Yusbielda Torres de Olmos ingresó como docente a la Universidad Autónoma de Chiriquí el 22 de marzo de 2004,

según consta en la acción de personal docente, y el acta de su toma de posesión es de fecha de 24 de mayo de 2004.

A foja 12 del citado informe se indica, a manera de conclusión, que el banco de datos que se celebró en la facultad de Administración Pública en el año 2001, para la vigencia académica del 2002, donde se le asignó carga horaria a la profesora Yusbielida Torres de Olmos, con la dedicación de asistente tiempo completo, fue otorgada sin considerar la posición de los concursantes que le antecedian y que tenían mayor puntaje.

Luego de la revisión de las constancias procesales, este Despacho advierte que, en efecto, la institución demandada ha incurrido en la inobservancia de una serie de requisitos y procedimientos exigidos para la adjudicación de la posición a tiempo completo efectuada a favor de la profesora Yusbielida Torres de Olmos, la cual se materializó a través de la resolución 04-01-08-032 de 20 de mayo de 2004, acto administrativo cuya legalidad es cuestionada por medio de la demanda contencioso administrativa que ocupa nuestra atención.

Tales requisitos, son aquellos consagrados en el artículo 50 de la ley 4 de 16 de enero de 2006, el cual indica lo siguiente:

“Artículo 50: La dedicación a la docencia y a la investigación será de tiempo completo y de tiempo parcial.

...

El docente que aspire a ser profesor de tiempo completo deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Haber laborado un mínimo de dos años en la docencia universitaria de la Universidad Autónoma de Chiriquí.

2. Que existan horas de docencia o de investigación necesarias en su unidad académica.

Si hubiera más de una solicitud en la misma escuela, departamento o instituto para dedicación a tiempo completo, se decidirá cuál será el docente favorecido, tomando en cuenta el siguiente orden de prioridad.

a. Nacionalidad: la panameña prevalece sobre la extranjera.

b. Títulos académicos: el Doctorado prevalece sobre la maestría, y así sucesivamente.

c. Categoría: la de titular prevalece sobre agregado, y así sucesivamente.

d. Experiencia laboral: tendrán prioridad los años laborados en la Universidad Autónoma de Chiriquí.

..."

Por otra parte, el artículo 222 del estatuto universitario indica que el rector podrá contratar a los profesores e investigadores especiales por indicación del banco de datos, previa recomendación del decano de la facultad o el director del centro regional; mientras que los artículos 236, 237 y 238 del estatuto en mención enumeran entre los requisitos que deben cumplir los aspirantes a profesores o investigadores de tiempo completo, los siguientes: a) la presentación anual de una solicitud escrita dirigida al decano o al director del centro regional o del instituto, la cual deberá estar recomendada por la unidad académica básica correspondiente; b) la indicación en la solicitud de la labor que desea realizar el petitionerario a corto y mediano plazo; c) haber laborado por 5 años, de los cuales los 2 últimos deben ser en la UNACHI; y d) la existencia de las horas de docencia o investigación necesarias en su unidad académica.

También señalan las disposiciones en mención, que la petición correspondiente deberá ser estudiada por la autoridad involucrada, así como las consideraciones de la unidad académica básica de que se trate (Junta Departamental), que recomendará al rector la designación que corresponda, de existir las partidas presupuestarias.

Consecuentemente, dicho funcionario, una vez cumplidos los requisitos indicados, deberá realizar la designación mediante un documento que será firmado por el interesado.

Los requisitos previstos en los párrafos precedentes también fueron incumplidos al otorgarse a Yusbiela Torres de Olmos la dedicación como profesora especial eventual a tiempo completo.

Igualmente, observamos que con la emisión del acto impugnado, la entidad nominadora incurrió en la infracción del artículo 771 del Código Administrativo, en concordancia con el artículo 176 de la ley 66 de 20 de noviembre de 2003, por la cual se dictó el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal del año 2004, cuyo texto se reproduce en el artículo 214 de la ley 54 de 21 de noviembre de 2004, que aprueba este presupuesto para el año 2005, en el cual se establece que ninguna persona entrará a ejercer un cargo público de carácter permanente, probatorio o transitorio, sin que antes hubiera tomado posesión del cargo, previa autorización del nombramiento mediante el decreto o resuelto de personal correspondiente, y que tal nombramiento sólo tendrá vigencia fiscal con posterioridad a la fecha de la

toma de posesión, la cual no tendrá efectos retroactivos, debiendo existir la correspondiente partida presupuestaria.

El artículo 210 en mención, añade que por razón de necesidad de servicios, el personal docente del Ministerio de Educación y de las universidades oficiales podrán iniciar sus labores antes de la formalización de su nombramiento. Sin embargo, para ello debe cumplirse con el requisito de la toma de posesión provisional, en la cual debe hacerse constar el cargo, número de posesión, monto de los emolumentos, fecha de inicio de labores y las partidas presupuestarias correspondientes.

El cumplimiento de estos requisitos tampoco se observó en el caso que nos ocupa, toda vez que, conforme consta en el acta de toma de posesión visible a foja 16 del expediente judicial, la profesora Torres de Olmos tomó posesión del cargo el 24 de mayo de 2004, aunque dicho documento también indica que tal designación era cito: "a partir del 22 de marzo de 2004", es decir, que la misma tenía efectos retroactivos, lo que contraría de manera expresa el texto legal previamente citado.

Tales irregularidades, a su vez, constituyen una infracción a los artículos 34 y 36 de la ley 38 de 2000, los cuales establecen, respectivamente, que las actuaciones administrativas deben efectuarse cumpliéndose con el debido proceso legal, y que las mismas no podrán emitirse si éstas contrarían una norma jurídica vigente; posición que encuentra sustento en el informe de auditoría presentado como prueba

dentro de este proceso por la Universidad Autónoma de Chiriquí, el cual reposa en ese Tribunal.

En consideración a las razones de hecho y de derecho antes expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que ES NULA, POR ILEGAL, la resolución 04-01-08-032 de 20 de mayo de 2004, por medio de la cual se le asignó a Yusbielida Enit Torres de Olmos el cargo de profesor especial eventual T.C. en la Universidad Autónoma de Chiriquí.

III. Pruebas.

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

IV. Derecho.

Se acepta el invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada