

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 593

Panamá, 28 de abril de 2023

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.
Se alega sustracción de materia
Expediente 837762022.**

El Licenciado Luis Rolando González González, actuando en nombre y representación de **Yavel Nanette Toribio Julio Díaz**, solicita que se declare nula, por ilegal, la **Resolución 440 de 21 de abril de 2022**, emitida por el **Ministerio de Educación**, 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la actora manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 34, 35, 52 (numeral 4) y 75 (numeral) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; normas que indican los principios que informan al procedimiento administrativo general, entre estos debido proceso y estricta legalidad; los casos en que

se incurre en vicio de nulidad absoluta, cuando los actos se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación el debido proceso; y cuando se presente una petición cuya decisión pueda afectar derechos de terceros, la autoridad competente deberá correrles traslado de ésta para que, si lo tienen a bien, se presenten al proceso y adquieran la calidad de parte (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial);

B. El artículo 8 de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, que establece toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

C. El artículo 14 de la Ley 14 de 1976, que aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual señala que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicias (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

D. El artículo 66 del Resuelto 804 de 5 de marzo de 2022, que aprueba el Texto Único del Decreto Ejecutivo 203 de 27 de septiembre de 1996, que establece el procedimiento para nombramientos y traslados del personal docente del Ministerio de Educación, el cual indica los requisitos que se tomarán en cuenta a falta de aspirantes para el cargo de Subdirector Administrativo de un Centro de Educación Media Profesional y Técnica (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

III. Consideraciones Previas.

De acuerdo con las constancias que reposan en autos, la docente **Yavel Nanette Toribio Julio Díaz** participó del Concurso de Nombramiento de Supervisores, Directores y Subdirectores para el año escolar 2022, Vacante 86744, para el cargo de Educador R-2, Subdirector del Colegio Secundario de Segunda o Primera Categoría (Técnico Administrativo) del Instituto Profesional y Técnico El Silencio, Distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Igualmente consta en autos, la docente **Angui Lorel Vergara** presentó un recurso de reconsideración contra la selección realizada en la vacante 86744, cargo de Educador R-2-Subdirector de Coleg. Sec. de 2a.O.1a.Cat. (Técnico Administrativo), en el I.P.T. El Silencio, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, del Concurso de Nombramiento de Supervisores de Educación, Directores y Subdirectores, para el año escolar 2022 (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

También consta que dicho medio de impugnación fue presentado en tiempo oportuno, y en su parte medular, la docente **Angui Lorel Vergara**, señaló lo siguiente

“...

QUINTO: Que el día nueve (9) de septiembre de 2021 se publica el listado de los seis (6) primeros lugares:

1. 9-212-636 YAVEL NANEITE TORIBIO JULIO DÍAZ
2. 4-728-829 JUANA LISNETH GAL VEZ AIZPURUA
3. 1-33-699 FLORENTINA ALFREDA ANDERSON HERNANDEZ
4. 1-704-74 AMILCAR JUAREZ PALACIO
5. 1-707-2295 ANGUI LOREL VERGARA MACHADO
6. 4-190-960 ROSANNA ESTRELLA MONTENEGRO GONZALEZ

SEXTO: Que para los días catorce (14) y quince (15) de febrero de 2022 mediante COMUNICADO, EL Ministerio de Educación hace de conocimiento público el resultado del primer concurso de Nombramiento de Supervisores Regionales, Directores y Subdirectores para el año escolar 2022, de conformidad con lo establecido en el Texto Único del Decreto Ejecutivo 203 de 27 de septiembre de 1996.

En dicha publicación aparece como seleccionada en la vacante 86744 la docente **YAVEL NANETTE TORIBIO JULIO DÍAZ**, portadora de la cédula de identidad personal número 9-212-63.

SEPTIMO: Que ya la docente Toribio Julio había participado en el concurso de Supervisores Regionales, Directores y Subdirectores de Centros Educativos correspondiente al periodo 2013-2014 y, luego de ser seleccionada en la vacante 70811, para la región educativa de Bocas del Toro, se dejó sin efecto su selección, cuando se estudian sus documentos y se encuentra y constata que no cumplía con los requisitos para el cargo de Supervisora Regional ya que faltaban los seis (6) créditos en Administración Escolar. Situación que se mantiene para el concurso 2021-2022 y que motiva el presente RECURSO...” (Cfr. fojas 11y 12 del expediente judicial).

En ese mismo sentido mediante la Nota DNRRHH.DACDO.108.4.2911 de 22 de marzo de 2022, la Dirección Nacional de Recursos Humanos, a través del Departamento

de Administración de Carrera Docente, en respuesta a los argumentos expuestos por la docente **Angui Lorel Vergara**, señaló lo siguiente:

“1...

2. La docente seleccionada la docente (sic) **YAVEL TORIBIO**, con cédula de identidad personal, 9-212-636, no cumple con los requisitos específicos para el cargo en la vacante 86744, tiene el título de **PROFESOR de EDUCACIÓN MEDIA CON ESPECIALIZACIÓN EN ESPAÑOL**, no es **vocacional** sino del área de académica, por lo tanto, no procede de acuerdo con el artículo 65 Texto Único del Decreto Ejecutivo 203 del 27 de septiembre de 1996, numeral 1. Dice: ‘Título de profesor de segunda enseñanza en las especialidades de **formación técnica** que ofrece el centro educativo o de **profesor vocacional** de primera categoría.’

3. Los requisitos específicos para aspirar al cargo de subdirector administrativo de un centro de educación media profesional y técnica son los siguientes:

‘**Artículo 65** Texto Único del Decreto Ejecutivo 203 de 27 de septiembre de 1996.

1. Título de profesor de segunda enseñanza en las especialidades de formación técnica que ofrece el centro educativo o de profesor vocacional de primera categoría;

2. Licenciatura en Administración Pública, Administración de Empresa, Contabilidad, Economía o Administración Escolar. Los aspirantes que no tengan la Licenciatura en Administración Escolar o en su defecto otro título universitario en esta área, deberán tener como mínimo, seis (6) créditos universitarios en Administración Escolar;

3. Tener como mínimo seis (6) créditos en dirección y supervisión escolar; y

4. Tener como mínimo ocho (8) años de experiencia docente, con evaluación satisfactoria, cátedra regular de educación media profesional y técnica ...’

Que de lo expuesto por la Dirección Nacional de Recursos Humanos, a través del Departamento de Carrera Docente, es evidente que la docente seleccionada en la vacante 86744, objeto de la impugnación, no cumple con los requisitos exigidos por la norma para ocupar la misma;

Que siendo ello así, estimamos que a la docente Angui Lorel Vergara., le asiste el derecho a la reclamación presentada; por tanto,...” (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Se observa, que el 21 de abril de 2022 el **Ministerio de Educación** emitió la

Resolución 440, a través de la cual resolvió lo siguiente:

“**RESUELVE:**

ARTÍCULO PRIMERO: Dejar sin efecto la selección realizada en la vacante 86744, cargo de Educador R-2-Subdirector de Coleg.Sec.de

2a.O.1a.Cat. (Técnico Administrativo), en el I.P.T. El Silencio, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, del Concurso de Nombramiento de Supervisores de Educación, Directores y Subdirectores, para el año escolar 2022.

ARTICULO SEGUNDO: Decretar Desierta la vacante 86744, cargo de Educador, R-2 - Subdirector de Coleg.Sec.de 2a.O.1a.Cat. (Técnico Administrativo), en el I.P. T. El Silencio, ubicado en el corregimiento del Empalme, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, del Concurso de Nombramiento de Supervisores, Directores y Subdirectores, para el año escolar 2022.

ARTICULO TERCERO: Se advierte a la parte afectada que con la presente Resolución se entiende agotada la vía gubernativa.

FUNDAMENTO LEGAL: Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación; Ley 12 de 7 de febrero de 1956, modificada por la Ley 82 de 29 de noviembre de 1963; Texto Único del Decreto Ejecutivo 203 del 27 de septiembre de 1996." (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Agotada la vía gubernativa en la forma antes prevista, es decir, a través del recurso presentado por la docente Angui Lorel Vergara, la hoy demandante **Yavel Nanette Toribio Julio Díaz**, ha acudido a la Sala Tercera para interponer la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en estudio, con el objeto que esa Corporación de Justicia declare nula, por ilegal, la Resolución 440 de 21 de abril de 2022, emitida por el **Ministerio de Educación**, y que como consecuencia de lo anterior se le restablezca el derecho subjetivo lesionado (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos reiterar el contenido de la Vista número 2006 de 02 de diciembre de 2022, por cuyo conducto promovimos y sustentamos recurso de apelación en contra de la Providencia de veintitrés (23) de agosto de dos mil veintidós (2022), mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior, señalando en ese momento, que tal como, se desprende sin lugar a dudas, la misma no cumple con el "*...requisito establecido en los artículos 42 y 42b de la Ley 135 de 1943, modificados respectivamente por los artículos 25 y 27 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el numeral 4 del artículo 200 de la Ley 38 de 2000, conforme a los cuales, para demandar ante la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, es necesario que quien sostiene la infracción de un derecho subjetivo*

lesionado, pruebe que ha agotado la vía gubernativa, cosa que no se ha producido en el proceso bajo examen...” (Cfr. fojas 27-32 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, y como quiera que a través de la Resolución de diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023), el Tribunal confirmó la admisión de la demanda, procedemos a emitir nuestro planteamiento al respecto (Cfr. fojas 49-55 del expediente administrativo).

3.1. Argumentos de la demandante.

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de **Yavel Nanette Toribio Julio Díaz**, indicó que la entidad demandada a través de la **Resolución 440 de 21 de abril de 2022**, infringió los artículos 34, 35, 52 (numeral 4) y 75 (numeral) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; el artículo 8 de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977; el artículo 14 de la Ley 14 de 1976; y, el artículo 66 del Resuelto 804 de 5 de marzo de 2022, que aprueba el Texto Único del Decreto Ejecutivo 203 de 27 de septiembre de 1996, en ese sentido manifiesta que la entidad demandada al emitir el acto que se acusa de ilegal, dejó sin efecto la selección realizada a su favor en la vacante 86744, cargo de Educador R-2-Subdirector de Coleg. Sec. de 2a.O.1a.Cat. (Técnico Administrativo), en el I.P.T. El Silencio, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, del Concurso de Nombramiento de Supervisores de Educación, Directores y Subdirectores, para el año escolar 2022 (Cfr. fojas 3-5 del expediente judicial).

De igual forma señala quien representa a **Yavel Nanette Toribio Julio Díaz**, que el acto administrativo en cuestión fue emitido en violación a los principios del debido proceso y estricta legalidad, pues no se le dio la oportunidad a la prenombrada de defenderse y argumentar como tercera interesada en el proceso de selección, por lo que considera que se infringió el derecho subjetivo de su mandante (Cfr. fojas 5-8 del expediente judicial).

Finalmente, el apoderado judicial de la actora señala que su mandante contaba con todos los requisitos para aspirar a la vacante a la cual fue seleccionada (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

IV. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

Luego de analizar los argumentos expuestos por la recurrente, así como las evidencias procesales que reposan en el expediente judicial, este Despacho procederá a realizar las siguientes observaciones.

De acuerdo con lo indicado por el **Ministerio de Educación**, el día 31 de mayo de 2021, se publicó en el portal de la página web de dicha entidad la Convocatoria de Nombramientos de Supervisores Nacionales y Supervisores Regionales de Educación, Directores y Subdirectores de los Centros Educativos de primer y Segundo Nivel de Enseñanza. En dicha convocatoria se estableció los requisitos para aspirar al cargo de Director de un Centro Educativo Media Profesional y Técnica (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

Dentro de este contexto, fue seleccionada la docente **Yavel Nanette Toribio Julio Díaz** en la vacante 86744, cargo de Educador R-2-Subdirector de Coleg. Sec. de 2a.O.1a.Cat. (Técnico Administrativo), en el I.P.T. El Silencio, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, del Concurso de Nombramiento de Supervisores de Educación, Directores y Subdirectores, para el año escolar 2022 (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

Posteriormente, la vacante **86744 para el año escolar 2022**, fue objeto de impugnación, por lo que se emitió la **Resolución 440 de 21 de abril de 2022**, emitida por el **Ministerio de Educación** a través de la cual se resolvió, primero, dejar sin efecto la selección realizada en la vacante 86744, cargo de Educador R-2-Subdirector de Coleg.Sec.de 2a.O.1a.Cat. (Técnico Administrativo), en el I.P.T. El Silencio, distrito de

Changuinola, provincia de Bocas del Toro, del Concurso de Nombramiento de Supervisores de Educación, Directores y Subdirectores, para el año escolar 2022; y segundo, decretar desierta la misma (Cfr. fojas 11-13 del expediente judicial).

En este contexto, como quiera que la vacante 86744, cargo de Educador R-2-Subdirector de Coleg.Sec.de 2a.O.1a.Cat. (Técnico Administrativo), en el I.P.T. El Silencio, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, del Concurso de Nombramiento de Supervisores de Educación, Directores y Subdirectores, **sólo se estableció para el año escolar 2022**; el cual se determinó desde el 31 de enero de 2022 al 23 de diciembre de 2022 a través del Decreto Ejecutivo 2077 de 1 de diciembre de 2021; por lo que en el presente negocio jurídico el acto demandado perdió su eficacia jurídica posterior a la presentación de la demanda, la cual fue interpuesta el **16 de agosto de 2022** (Cfr. foja 11 del expediente judicial y la Gaceta Oficial Digital 29426-B de 1 de diciembre de 2021).

Así las cosas, considera este Despacho que no es viable que el Tribunal se pronuncie sobre la legalidad o no de la **Resolución 440 de 21 de abril de 2022**, toda vez que deriva sin efecto; razón por la que estimamos que en el proceso en estudio, **ha operado 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 sentido, la Sala Tercera en la Sentencia de catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018), se ha pronunciado en los siguientes términos en relación con la sustracción de materia en procesos similares al que ocupa nuestra atención:

“ ...

En este contexto, al revisar las alegaciones de la Procuraduría de la Administración, y el acto administrativo demandado, se observa que de conformidad con el segundo apartado de la parte resolutive, el término dispuesto para la vigencia de dicho acto es de seis (6) meses. Ahora bien, el Resuelto No. 67/DIASP/16 de 8 de junio de 2016, comenzó a regir a partir de su firma, es decir, desde ese mismo día, quedando sin efecto el 8 de diciembre de 2016.

Por tales razones, ya surtió sus efectos jurídicos al haber transcurrido el término correspondiente, por lo cual nos encontramos ante un acto consumado que se concretó, así pues se ha configurado el fenómeno conocido como sustracción de materia.

En consecuencia, en cumplimiento del numeral 2 del artículo 201 y 992 del Código Judicial, lo establecido por la doctrina nacional, y la jurisprudencia, lo procedente en el presente negocio es decretar que se ha producido el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia.

Cabe advertir que la medida de suspensión de la importación de armas de fuego ha sido dictada por la entidad demandada desde el 26 de octubre de 2010, a través del Resuelto No.136/DIASP/10, medida cuya vigencia ha sido por un período determinado, prorrogada a través de actos sucesivos, por plazos determinados desde su entrada en vigencia; tal y como la parte actora lo hace conocer al Tribunal, con la presentación de la copia del Resuelto 009 DIASP-UASL/17 de 7 de diciembre de 2017, información que este Tribunal, está obligado a conocer en virtud del artículo 786 del Código Judicial.

No obstante, aún y cuando los cargos de ilegalidad van dirigidos hacia la competencia del Ministerio de Seguridad Pública para dictar esta medida, el acto atacado no es el que adopta la medida, sino que constituye un acto que prórroga un efecto jurídico de forma temporal, y esta temporalidad es la que determina la vigencia del acto demandado, que es su objeto.

Por tanto, la pérdida de vigencia del acto demandado impide a este Tribunal para emitir un pronunciamiento, toda vez que no procede pronunciarse sobre la legalidad de un acto sin vigencia, es decir, que no existe jurídicamente en la actualidad. Advirtiendo reiteradamente que el acto administrativo demandado en este proceso no es el que adopta o

crea una situación jurídica que realmente los actores pretenden que se analice su legalidad, tal como se desprende de los cargos de legalidad.

Por consiguiente, al ser la finalidad de este proceso que se controle la legalidad de un acto administrativo, al perder este su vigencia, la consecuencia jurídica es que se pierde el objeto de la pretensión y ocurre el fenómeno de sustracción de materia, siendo esta la decisión que se debe adoptar.

..."

Por todo lo expuesto, solicitamos respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que en la presente causa se ha producido el fenómeno jurídico denominado **SUSTRACCIÓN DE MATERIA** y, en consecuencia, se ordene el archivo del expediente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General