

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
MAESTRÍA EN DOCENCIA SUPERIOR**

**ANÁLISIS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
IMPUGNADOS POR DOCENTES UNIVERSITARIOS
INVESTIGADOS EN LA SALA TERCERA DE LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA, DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO, Y SUS EFECTOS EN LA EDUCACIÓN.**

BERNABÉ RODRÍGUEZ MORENO

**TESIS PRESENTADA COMO UNO DE LOS REQUISITOS PARA
OBTENER EL GRADO DE MAESTRÍA EN DOCENCIA SUPERIOR**

PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ

2004

AGRADECIMIENTO

A Dios, a mis familiares y amistades que, de una manera u otra, me motivaron para culminar este proyecto y al Doctor Idelfonso Moreno, quien fue guía constante y bajo cuya dirección ejemplar he logrado culminar este trabajo.

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTO	ii
ÍNDICE GENERAL	iv
ÍNDICE DE CUADROS.....	v
ÍNDICE DE FIGURAS.....	xv
INTRODUCCIÓN	xviii
RESUMEN	1
SUMMARY.....	1

CAPÍTULO PRIMERO: APECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN..... 1

A. Antecedentes	3
B. Planteamiento general del problema.....	3
1. Campo de estudio.....	3
2. Alcance de la investigación.....	4
3. Las perspectivas de la investigación.....	4
4. Limitaciones de la investigación	4
C. Justificación	5
1. Aspectos innovadores de la investigación	5
2. Importancia de la investigación.....	5
3. Verificación empírica del objeto de estudio	6
D. Objetivos	7
1. Objetivo general.....	7
2. Objetivos específicos	7
E. Hipótesis	8
F. Metodología.....	8
G. Objetivo metodológico	9
H. Actividades desarrolladas.....	9
I. Posibles beneficios de los resultados de la investigación	9

__Toc97310833CAPÍTULO SEGUNDO: ORIGEN Y CONCEPTO DEL ACTO

ADMINISTRATIVO 12

A. Definiciones doctrinarias.....	13
B. Planteamiento de los criterios doctrinarios.....	13
1. El criterio orgánico o formal.....	13
2. El criterio material.....	14
3. El criterio jerárquico.....	14
C. Clasificación de diferentes tipos de actos administrativos que hace la constitución de 1972.....	15

D. Los hechos administrativos	15
E. Supremacía del acto administrativo.....	16
1. Atributos del acto administrativo	17
a. La presunción de legalidad	17
b. Principio de ejecutividad en general.....	19
c. Ejecutividad del acto administrativo.....	20
F. Atributo de la ejecutoriedad	21
1. Ejecutoriedad del acto administrativo	22
2. Cumplimiento del acto administrativo	23

CAPÍTULO TERCERO: ELEMENTOS DE VALIDEZ DEL ACTO

ADMINISTRATIVO	15
A. La competencia.....	26
1. Competencia territorial.....	27
2. Competencia funcional	27
B. Funcionarios de hecho	28
1. Validez de los actos emitidos por los funcionarios de hecho.....	29
C. Factores determinados en la esfera de competencia	31
1. El elemento causal.....	32
2. Los motivos.....	33
3. El fin.....	35
4. Elemento contenido	39
5. Elemento formal.....	39
a. Forma de presentación del acto.....	40
b. Formalidades del acto administrativo.....	41
c. Procedimiento de la forma para declarar la voluntad administrativa...43	
D. Eficacia de los actos administrativos.....	46

CAPÍTULO CUARTO: MODOS DE NOTIFICAR LOS ACTOS

ADMINISTRATIVOS	26
A. La publicación	52
B. La notificación	53
C. La notificación personal.....	53
D. Notificación por edicto.	55
E. Notificación por conducta concluyente	55
F. Notificación con los actos de registro	56
G. La comunicación.....	56
H. Pautas para la aplicación de los procedimientos del acuerdo no 39- 97 de 16 de septiembre de 1997, en la Universidad de Panamá	

referentes a los actos administrativos producidos por concursos de cátedra.....	56
I. Notificación de los actos que adjudican concursos por el Consejo Académico.....	57
1. La Secretaria General.....	58
2. Institución Comisionada.....	58
3. Medios utilizados por las instituciones para las notificaciones.....	58
a. Llamadas telefónicas.....	59
b. Información por fax o por correo electrónico.....	59
c. Lista de asistencia a la clase.....	59
d. Cuando el concursante se encuentra en el extranjero.....	60
e. Procedimiento de otros actos administrativos utilizado por la secretaria general en caso de no ser posible la notificación.....	60
J. Recursos.....	61
K. Concurso de oposición.....	63
L. Toma de posesión.....	64

CAPÍTULO QUINTO: EL PROCEDIMIENTO GUBERNATIVO..... 53

A. Inicio de procesos administrativos.....	66
B. Términos y notificaciones para sustentar los recursos.....	66
C. Recursos en los procesos administrativos.....	67
1. Reconsideración.....	67
a. Ejemplo de recurso de reconsideración.....	68
2. Apelación.....	75
a. Apelación en efecto suspensivo.....	76
D. El silencio administrativo.....	76
E. Normas que regulan el procedimiento para agotar la vía gubernativa (leyes 135 DE 1943, 33 DE 1946 Y 38 de 2000).....	78
1. Agotamiento de la vía gubernativa.....	78
F. Exigencias del procedimiento gubernativo contenidas en la ley 38 del 31 de julio del 2000.....	79
1. Competencias de la procuraduría de la administración.....	79
2. Asegurar al ciudadano el ejercicio legítimo de su derecho.....	80
3. Funciones de la procuraduría de la administración.....	81
a. Servir de consejero a los servidores públicos administrativos.....	84

**CAPÍTULO SEXTO: LOS RECURSOS CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO
DE NULIDAD Y DE PLENA JURISDICCIÓN EN EL
DERECHO PANAMEÑO. 67**

A. Jurisdicción contencio - administrativo	87
B. Constituciones panameñas que han consagrado la figura de la sala Contenciosa-Administrativa.....	88
C. Tipos de recursos	90
1. La acción de nulidad o acción pública.....	91
2. La acción de plena jurisdicción o acción privada.....	91

**CAPÍTULO SÉPTIMO: DISTINCIÓN ENTRE EL RECURSOS DE NULIDAD Y
EL DE PLENA JURISDICCIÓN..... 88**

A. Distinciones hechas por la corte suprema panameña	94
1. Jurisprudencias dictadas por la Corte del año 1979, se han perfilado diferentes pronunciamientos.....	94
a. Auto de 22 de marzo de 1979.....	96
b. Auto de 5 de diciembre de 1979	96
c. Auto de 18 de enero de 1979.....	96
B. El recurso de nulidad o el control de la legalidad	97
C. Semejanzas entre recurso de nulidad y de inconstitucionalidad	97
D. Diferencia entre las acciones de nulidad y de plena jurisdicción.....	99
E. Semejanzas entre recurso de nulidad y el de inconstitucionalidad.....	102
F. El recurso de nulidad y el de plena jurisdicción según la doctrina, y la legislación	102
G. El recurso de plena jurisdicción o la protección de los derechos subjctivos.....	104
1. En el derecho panameño.....	105
2. Jurisprudencia	106
H. Normas o leyes vigentes	108

**CAPÍTULO OCTAVO: ACTOS QUE PUEDEN SER OBJETO DE PROCESOS
DISCIPLINARIOS Y DEMANDAS CONTENCIOSAS .95**

A. Tipos de actos administrativos	114
1. Autorización	114
2. Aprobación.....	115
3. Permiso.....	115
4. Dispensa.....	116
5. Admisión	116

6.	Renuncia.....	116
7.	Orden.....	117
8.	Registro.....	117
9.	Certificación	117
10.	Resoluciones.....	117
11.	Reglamentos.....	118
12.	Acuerdos.....	118
13.	Sanciones administrativas.....	118

**CAPÍTULO NOVENO: REQUISITOS GENERALES EN LOS PROCESOS
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS DE LA SALA
TERCERA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**

.....	115
A. La legislación contencioso-administrativa	122
1. Acción de nulidad (imprescriptible)	126
2. Acción de plena jurisdicción (prescripción)	127
3. Individualización del acto e indicaciones de las pretensiones	127
4. Contra actos confirmatorios no es necesario interponer demandas	128
5. Partes coadyuvantes y partes interesadas	128
6. Copia del acto acusado (pruebas).....	128
7. Copias hábiles.....	129
8. Solicitar al ponente que pida copia del acto acusado	130
9. Pruebas	130
10. Pruebas de testigos en órdenes verbales.....	130
11. Demanda defectuosa no interrumpe prescripción.....	130
12. Devolución de demanda defectuosa	131
13. Sentencias definitivas.....	131
14. Actos anulados por la sala tercera, no pueden reproducirse	131
15. Gestión por abogado.....	132
16. Admitida la demanda	132
17. Contencioso de interpretación.....	132
18. Procurador de la administración es parte en las demandas contenciosas.....	133
19. Solicitud de documentos antes de admitir la demanda.....	133
20. Corrección de la demanda	134
21. Práctica de pruebas	134
22. Alegato	135
23. Autos para mejor proveer	135
24. Auto irrecurrible.....	135

25.	Las sentencias se notifican personalmente o por edicto.....	135
26.	Comunicación de la sentencia.....	136
27.	Desistimiento	136
28.	Costas	137
29.	Caducidad (dos meses sin gestión).....	137
30.	Devolución de actuación.....	138
31.	De la suspensión provisional.....	138
32.	Casos que no procede la suspensión.....	139
33.	Reproducción de actos suspendidos.....	139

CAPÍTULO DÉCIMO: ACTOS IMPUGNADOS POR DOCENTES Y

ADMINISTRATIVOS DE LAS UNIVERSIDADES DE PANAMÁ EN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO.....	122
1. Sentencia de 2 de junio de 2003	142
a. Opinión de la Procuraduría	142
b. Decisión del Tribunal	143
2. Sentencia de 26 de mayo de 2003	143
a. Opinión de la Corte	144
b. Decisión del Tribunal	144
3. Sentencia de 25 de abril de 2003	144
4. Sentencia de 25 de abril de 2003	145
a. Opinión de la Sala Tercera	145
b. Decisión del Tribunal	145
5. Sentencia de 27 de marzo de 2003	146
a. Opinión de la Corte	146
b. Decisión del Tribunal	147
6. Sentencia de 30 de enero de 2003.....	147
a. Opinión de la Corte.....	147
b. Decisión del Tribunal	148
7. Sentencia de 18 de junio de 2002	148
a. Opinión de la Procuraduría	148
b. Opinión de la Corte.....	148
c. Decisión del Tribunal	149
8. Sentencia de 27 de marzo de 2002.....	149
a. Opinión de la Corte.....	149
b. Decisión del Tribunal	150
9. Sentencia de 27 de marzo de 2002.....	150
a. Opinión de la Procuraduría	150

b. Opinión de la Corte.....	151
c. Decisión del Tribunal	151
10. Sentencia de 27 de marzo de 2002.....	152
a. Opinión de la Corte.....	152
b. Decisión del Tribunal	152
11. Sentencia de 13 de septiembre de 2001	153
a. Opinión del Tribunal.....	153
b. Decisión del Tribunal	153
12. Sentencia de 3 de mayo de 2001	154
a. Opinión de la Procuraduría	154
b. Opinión del Tribunal.....	155
c. Decisión del Tribunal.	155
13. Sentencia de 16 de marzo de 2001	155
a. Informe del Rector	156
b. Opinión de la Procuraduría	157
c. Opinión del Tribunal.....	157
d. Decisión del Tribunal	158
14. Sentencia de 12 de marzo de 2001	158
a. Opinión del Tribunal.....	158
b. Decisión del Tribunal	159
15. Sentencia de 18 de diciembre de 2000	160
a. Opinión de la Procuraduría	160
b. Opinión del Tribunal.....	161
c. Decisión del Tribunal	161
16. Sentencia de 20 de septiembre de 2000	162
a. Opinión de la Procuraduría	162
b. Opinión de la corte.....	163
c. Decisión del Tribunal	163
17. Sentencia de 12 de septiembre de 2000	164
a. Opinión de la Corte.....	164
b. Decisión del Tribunal	165
18. Sentencia de 11 de agosto de 2000	165
a. Opinión de la Corte.....	165
b. Decisión del Tribunal	166
19. Sentencia del 10 de mayo de 2000	166
a. Opinión de la Procuraduría	166
b. Opinión de la Corte.....	167
c. Decisión del Tribunal	167
20. Sentencia de 26 de abril de 2000	168
a. Opinión de la Corte.....	168
b. Decisión del Tribunal	169
21. Sentencia de 3 de febrero de 2000	169
a. Opinión de la Corte.....	170

b. Decisión del Tribunal	170
22. Sentencia de 17 de noviembre de 1999	170
a. Opinión de la Corte.....	171
b. Decisión del Tribunal	171
23. Sentencia de 22 de enero de 1999.....	172
a. Opinión de la Procuraduría	172
b. Opinión de la Corte.....	172
c. Decisión del Tribunal	173
24. Sentencia de 13 de noviembre de 1998.....	173
a. Opinión de la Corte.....	174
b. Decisión del Tribunal	175
25. Sentencia de 14 de septiembre de 1998.....	175
a. Opinión de la Corte.....	175
b. Decisión del Tribunal	176
26. Sentencia de 31 de agosto de 1998	176
a. Opinión de la Corte.....	176
b. Decisión del Tribunal	177
27. Sentencia de 13 de agosto de 1998.....	177
a. Opinión del Tribunal.....	178
b. Decisión del Tribunal	178
28. Sentencia de 2 de julio de 1998.....	179
a. Opinión del Tribunal.....	179
b. Decisión del Tribunal	179
29. Sentencia de 26 de mayo de 1998.....	180
a. Opinión del Tribunal.....	180
b. Decisión del tribunal	181
30. Sentencia de 19 de mayo de 1998	181
a. Opinión de la Procuraduría	181
b. Opinión del Tribunal.....	181
c. Decisión del Tribunal	182
31. Sentencia de 13 de febrero de 1998	182
a. Opinión del tribunal.....	183
b. Decisión del tribunal	183
32. Sentencia de 10 de febrero de 1998	184
a. Opinión del Tribunal.....	184
b. Decisión del Tribunal	185
33. Sentencia de 25 de septiembre de 1997	185
a. Opinión del tribunal.....	185
b. Decisión del Tribunal	185
34. Sentencia de 19 de septiembre de 1997	186
a. Opinión del Tribunal.....	186
b. Decisión del tribunal	187
35. Sentencia de 12 de septiembre de 1997	187

a. Opinión del tribunal.....	187
b. Decisión del Tribunal.....	188
36. Sentencia de 21 de marzo de 1997.....	188
a. Opinión del Tribunal.....	188
b. Decisión del Tribunal.....	189
37. Sentencia de 15 de septiembre de 1995.....	189
a. Opinión del Tribunal.....	190
b. Decisión del Tribunal.....	190
38. Sentencia de 4 de septiembre de 1995.....	191
a. Opinión de la Procuraduría.....	191
b. Opinión del Tribunal.....	191
c. Decisión del Tribunal.....	192
39. Sentencia de 26 de junio de 1995.....	192
a. Opinión del Tribunal.....	193
b. Decisión del Tribunal.....	193
40. Sentencia de 21 de junio de 1995.....	194
a. Opinión del Tribunal.....	194
b. Decisión del Tribunal.....	194
41. Sentencia de 13 de enero de 1995.....	195
a. Opinión del Tribunal.....	195
b. Decisión del Tribunal.....	196
42. Reclamos de docentes, por universidades.....	196
43. Efectos de las demandas en la docencia universitaria.....	241
a. Encuesta a profesores del Centro Regional Universitario de Veraguas.....	242
b. Afianzamiento de la democracia afectiva y la justicia social.....	245
CONCLUSIONES.....	241
RECOMENDACIONES.....	249
BIBLIOGRAFÍA.....	251

ÍNDICE DE CUADROS

N°	TÍTULO	PÁG.
1	Demandas Docentes de la Universidad de Panamá	198
2	Demandas Docentes de la Universidad Tecnológica de Panamá	220
3	Demandas Docentes de la Universidad Autónoma de Chiriquí	233

ÍNDICE DE FIGURAS

N°	TÍTULO	PÁG.
1	Reclamos de Docentes según entidad que Emite el Acto Administrativo	238
2	Reclamos de Docentes según los Tipo de Actos Administrativos impugnados en la Sala Tercera de la Corte	239
3	Porcentajes de Demandas Admitidas y Negadas en la Sala Tercera de la Corte	240

INTRODUCCIÓN

Los docentes de la Universidad de Panamá ocupan un lugar preponderante en la estructura de la organización, como elemento clave de la prestación de servicios, para competir con éxito en un entorno cada día más complejo. Por consiguiente, los actos administrativos emitidos por docentes en ejercicio, que la Ley considera competentes, por ejemplo cuando son electos para ocupar cargos directivos, deben ser conformes al debido proceso para evitar que su proceder sea anulado por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Dentro de este marco, se destacan las actuaciones de dichos funcionarios, denominadas “actos administrativos”. Cada vez que se expidan éstos contrarios a las normas vigentes, se hacen acreedores a procesos disciplinarios como consecuencia de la impugnación mediante recursos de reconsideración, apelación, por la figura del silencio administrativo y la acción de plena jurisdicción, en las diferentes instancias legales.

En los centros regionales, que las facultades y en la rectoría de las universidades, en general, hay funcionarios directivos que dictan actos administrativos o instruyen sumarios. Se hace imprescindible la expedición de esos actos según los trámites de ley pertinentes.

El presente trabajo consiste en una descripción de los actos administrativos, de leyes que señalan procedimientos para impugnar los que

sean contrarios a las normas vigentes y, en especial, los tipos de actos, expedidos por docentes universitarios que ocupan puestos directivos, impugnables a través de los recursos en la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

El trabajo esta subdividido en diez capítulos, que recogen los actos impugnados por docentes y administrativos de las Universidades de Panamá, conocidos como demandas de plena jurisdicción, para que se declaren nulos y de nulidad absoluta los actos que han expedido los funcionarios de la Universidad de Panamá, de los centros regionales, de la Universidad Autónoma de Chiriquí y la Universidad Tecnológica.

Se tratan demandas desde el año 1994 hasta 2003, suman cuarenta y una las expedidas por docentes disconformes con las actuaciones de los directivos.

También, se incluyen los aspectos metodológicos, el análisis y la descripción de normas y demandas, la presentación de los resultados, las conclusiones, las recomendaciones y propuestas sobre el procedimiento administrativo y judicial para atender las exigencias del debido proceso.

El objetivo ha sido analizar, fundamentalmente, los actos administrativos impugnados y el procedimiento que poseen las universidades estatales de Panamá, el nivel de uso por parte de los directivos y la incidencia de su aplicación en la compleja realidad educativa, para proponer la filosofía y

la teoría de los procedimientos que deben seguirse en actos administrativos expedidos por tales instituciones.

Se aspira a que la propuesta sea a las universidades del país, como una guía para los rectores, decanos, directores de centros regionales y demás funcionarios que tienen que instruir procesos o dictar actos administrativos contra subalternos para lograr que la Corte Suprema de Justicia revoque el menor número de resoluciones emitidas por docentes directivos.

Sin duda, al cumplir con el trámite pertinente, se evitara el desembolso económico por parte de las universidades, el tiempo mal invertido de funcionarios procesados y absueltos, con el consiguiente perjuicio para el fisco nacional, y se garantizará, plenamente, el principio de legalidad administrativa.

RESUMEN

Se expone diferentes procedimientos disciplinario administrativo y los recursos para agotar la vía gubernativa, que se originan por faltas o infracciones que cometen docentes y administrativos, cuya decisión se les denomina actos administrativos expedidos por docentes que ocupan funciones directivas, actuaciones que, en muchos casos, han sido objeto de acción de nulidad o pública y acción de plena jurisdicción o privada. También, cuarenta y una demandas interpuestas por los docentes en contra de actos administrativos expedidos por instancias de las distintas universidades estatales, de las que 68% se admitieron y, por razones formales, 32% se rechazaron. Se describen diferentes tipos de actos administrativos, desde el punto de vista histórico, expedidos por docentes y administrativos, que han sido objeto de demandas. El fin es que el trabajo les sirva de guía a ellos mismos y a otros, y se eviten los vicios que, en muchos casos, conducen a la Corte Suprema de Justicia a revocar las resoluciones administrativas con el consiguiente perjuicio para el erario y la Administración en general.

SUMMARY

The different procedures are described, such as the administrative disciplinary processes and the different resources to exhaust the governmental way; administrative acts sent off by educational that occupy executive functions and in both cases many of those actions are nullity action object or public action and action of full jurisdiction or private action. Also forty demands they investigated itself that have interposed the educational against the administrative acts sent off by the different instances of the different state universities and that the 68% they were admitted and by formal reasons the 32% was rejected. The present work consists of describing different types from administrative acts from the historic point of view sent by educational and administrative that are objects of demands, and that the aim is that it serves as guide a such and the vices are avoided that in many cases lead to that the Supreme Court of Justice they revoke the administrative resolutions with the consequent damage for the public Stat Treasury and administration in general.

CAPÍTULO PRIMERO:

ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

A. Antecedentes

Los procesos que investiga la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a petición de parte interesada, referentes a actos administrativos de docentes universitarios, se presentan por aquellos supuestos en que una de las partes afectadas considera que son vulnerados sus derechos por parte de docentes que, en un momento dado, ocupan puestos directivos, por ejemplo, en el Consejo General Universitario, que la Rectoría, en el Consejo Académico, en el Consejo Administrativo, en la Vicerrectoría Académica o Administrativa, en Juntas de Facultad, en los decanatos, vicedecanatos, direcciones de Centros Regionales, en el Gran Jurado de Elecciones, Jurado de Elecciones, en la Junta de Elecciones y en las comisiones nombradas para una determinada finalidad administrativa, y en el momento de tomar una decisión, desconocen el debido proceso administrativo que se debe aplicar a los infractores de los reglamentos, resoluciones, resueltos, notas, acuerdos, concursos de cátedra, actas de elecciones y proclamaciones. En consecuencia cuando una de las partes interpone los recursos legales en las diferentes instancias procesales, son declarados nulos o improcedentes.

B. Planteamiento general del problema

1. Campo de estudio

Se investigó la jurisprudencia sobre actos impugnados por docentes y

administrativos de tres universidades de Panamá ante la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

2. Alcance de la investigación

Abarca todos los procesos administrativos expedidos por docentes, contemplados en la Ley 11 de 8 de junio de 1981, con sus modificaciones; el Estatuto y los reglamentos universitarios, por ser actos impugnables ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

3. Las perspectivas de la investigación

Este trabajo tiene como finalidad dar a conocer el debido proceso, que señala la Constitución vigente, relacionado con los actos administrativos de docentes universitarios que ocupan cargos de jerarquía y mando en las tres universidades escogidas.

4. Limitaciones de la investigación

La jurisprudencia analizada no se clasifica de acuerdo con un orden específico, sino por la cronología de ocurrencia de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción por parte del afectado. En este caso específico, la revisión crítica de la jurisprudencia sobre actos impugnados por docentes y administrativos de tres universidades de Panamá ante la Corte

Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, las sentencias están disponibles en la página web www.organojudicial.gob.pa.

C. Justificación

1. Aspectos innovadores de la investigación

En la investigación, se hace énfasis en el concepto del “debido proceso”, contenido en el artículo 32 de la Constitución vigente, referente a los trámites legales de los actos administrativos, que debe ser llevado de acuerdo con las leyes, decretos o reglamentos, por las autoridades competentes en los centros educativos objeto de este estudio.

2. Importancia de la investigación

En Panamá, constantemente se impugnan diferentes actos administrativos, por parte de docentes y personal administrativo de las universidades, ante la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, debido a que los expedientes respectivos generan resoluciones acusables ante dicha jurisdicción, especialmente los casos que, según la parte actora, vulneran su derecho subjetivo, por ejemplo: los que resuelven o sancionan con la suspensión, postergación para el ascenso o separación del cargo puestos políticos, y las jubilaciones forzosas (Ley Faúndes).

Se observa en parte de la jurisprudencia analizada, la absolución de casos por el organismo superior de justicia, que causa al Estado el pago de los emolumentos que la Ley señala para cubrir las compensaciones pretendidas en las impugnaciones. En los casos señalados, prevalece el desconocimiento del debido proceso de los actos administrativos; muchas demandas no son admitidas por omisiones formales del ritual procesal correspondiente.

Otro aspecto importante de la investigación es dar a conocer el debido procedimiento que, tanto administrativos como educadores de las universidades nacionales, tienen que saber para resolver los procesos por actos administrativos que se investigan, de tal manera que sirva de guía y se evite cometer infracciones por desconocimiento de las leyes, decretos y reglamentos.

3. Verificación empírica del objeto de estudio

Los procedimientos de los actos administrativos se fundamentan en la experiencia y práctica de las comisiones y procesos contencioso-administrativos de la Corte Suprema de Justicia, con evidencia en las forma de jurisprudencia que reposan en ella. Se incluyen en este documento cuarenta y una demandas que han interpuesto los docentes en contra de actos administrativos expedidos por las diferentes instancias de las distintas universidades estatales.

D. Objetivos

1. Objetivo general

- Analizar los procedimientos de un acto administrativo, que lesiona los derechos de docentes y administrativos de las universidades de Panamá.
- Conocer el debido proceso que se señala en la Constitución y las leyes vigentes en relación con los actos administrativos.

2. Objetivos específicos

- Señalar los procedimientos de ejecución que se deben seguir para hacer cumplir un acto administrativo de acuerdo con el debido proceso para docentes de la Universidad de Panamá y de otras universidades.
- Aplicar los métodos de interpretación y análisis de las normas que contienen procedimientos de nulidad de actos administrativos en la Corte Suprema de Justicia.
- Identificar los actos administrativos que han sido objeto de nulidad en la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en la última década.

E. Hipótesis

Según Hernández Sampieri, Roberto (1991): "Hay investigaciones que no pueden formular hipótesis... en algunos estudios descriptivos"

Esta investigación sobre los procesos de nulidad de actos administrativos que se llevaron a cabo en la Corte, originados en la Universidad de Panamá y en otras universidades, es de carácter descriptivo, por lo que se obvia el requisito de plantear la hipótesis.

F. Metodología

Para la realización de este estudio, se utilizó, preferentemente, el método descriptivo, ya que se buscaba especificar las propiedades más importantes de los actos administrativos sometidos al presente análisis, promovidos por docentes y administrativos universitarios que consideraron lesionados sus derechos.

Para lograr la información necesaria se recurrió a resúmenes bibliográficos, consulta de jurisprudencia a listas de cotejo, gráficos, etc. Se investigó y recopiló información mediante la utilización de libros, de códigos, de la Constitución, de leyes, decretos, reglamentos, sentencias y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

G. Objetivo metodológico

Describir los procedimientos de los actos administrativos, expedidos por docentes y administrativos de las universidades seleccionadas, contenidos en las leyes y decretos que rigen tales instituciones y los centros regionales de Panamá.

H. Actividades desarrolladas

Se efectuó la Recopilación de todas las sentencias y que sirvieron de guía para desarrollar los diferentes capítulos, además del análisis e interpretación de las leyes administrativas que rigen las universidades nacionales referentes a procesos de actos administrativos, leyes de los procesos contenciosos y diferentes doctrinas de tratadistas.

I. Posibles beneficios de los resultados de la investigación

Será de gran importancia para que los docentes y administrativos de las diferentes facultades de las universidades estatales de Panamá y centros regionales tengan acceso al estudio del debido proceso señalado en la Constitución y en las leyes vigentes, relacionado con los actos administrativos, y les sirva de guía en cualquier acto o persecución que viole sus derechos y

garantías.

CAPÍTULO SEGUNDO:
ORIGEN Y CONCEPTO DEL ACTO
ADMINISTRATIVO

Los actos administrativos, como instrumento jurídico, se iniciaron con el Derecho Administrativo, y se constituyeron en la institución esencial de éste. Efectivamente, nacieron en el Estado de Derecho y, como se sabe, este tipo de estado constituye el presupuesto jurídico del Derecho Administrativo sometido a la administración pública de un régimen constitucional.

Los tratadistas, investigadores de los actos administrativos, señalan que, en las etapas que sucedieron a la Revolución Francesa o Estado de Derecho, se identificaba el acto administrativo con la actividad misma de la administración, a través de providencias, hechos o pronunciamientos de cualquier género, siempre y cuando lo fueran por la Administración Pública. Solamente cuando apareció el Derecho Administrativo como sistema sometido a la Administración Pública a través del Derecho, el criterio puramente empírico fue reemplazado por un criterio científico, que impuso una investigación jurídica, con el fin de ordenar, doctrinariamente, los diferentes fenómenos que se presentan en la actuación administrativa.

"La idea del acto administrativo era desconocida antes de la Revolución Francesa, y comienza a manifestarse tácitamente por estar la administración subordinada a la ley" (Garrido Falla, 1998).

En la actualidad, se define el acto administrativo como toda aquella manifestación de voluntad de un funcionario, en ejercicio de sus funciones, con mando y jurisdicción.

A. Definiciones doctrinarias.

La mayoría de los tratadistas coincide en que el acto administrativo es la expresión de la voluntad de un funcionario con plena reflexión, conocimiento o inteligencia, que se declara, encaminada a modificar, extinguir o crear derechos y obligaciones. Para hacer la manifestación de esa voluntad, se requiere que el funcionario represente a las entidades del Estado, en un momento determinado, conforme a las normas del Derecho Administrativo vigente.

B. Planteamiento de los criterios doctrinarios**1. El criterio orgánico o formal**

Según este criterio, los actos administrativos son los expedidos por las autoridades que integran la rama ejecutiva. Se le critica, porque la Administración Pública o la rama ejecutiva del poder público no expide total y exclusivamente actos administrativos. La rama legislativa y la jurisdiccional, a veces, también lo hacen como es el caso de los nombramientos internos de funcionarios. Por otra parte, la rama ejecutiva tampoco expide, exclusivamente, actos administrativos; a veces, tramita actos con fuerza de ley o actos legislativos, como son los decretos extraordinarios, por ejemplo, los preceptuados en la Constitución Nacional de 1972, que señala en su artículo 153 que la función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Legislativa, pero, en el numeral 16, concede al Órgano

Ejecutivo, cuando éste lo solicite y siempre que la necesidad lo exija, facultades extraordinarias precisas que serán ejercidas durante el receso de la Asamblea Legislativa, mediante decretos-leyes.

2. El criterio material

De conformidad con este criterio, los actos administrativos son las decisiones unilaterales susceptibles de producir efectos particulares o subjetivos. Para este caso, se puede dar como ejemplo cuando el Director o un decano de la Universidad Nacional toma la decisión de asignarle a un profesor eventual la cantidad de seis horas semanales de clases.

El acto administrativo abarca tanto las decisiones unilaterales que crean efectos particulares como las que producen efectos generales; por ejemplo, son actos administrativos de carácter general los decretos reglamentarios, y de carácter particular, los nombramientos.

3. El criterio jerárquico

Sobre la formación del derecho por grados, la mayoría de los tratadistas ha coincidido en que los actos administrativos son aquellos que, según la escala de normas jurídicas, se encuentran en un grado jerárquico inferior a la ley y a la Constitución.

C. Clasificación de diferentes tipos de actos administrativos que hace la constitución de 1972

La Constitución de 1972, en su artículo 203, No. 2 clasifica los actos administrativos en:

“Actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los funcionarios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o incurran los funcionarios, que pueden ser impugnados por cualquier persona natural o jurídica ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia”.

Por consiguiente, los actos administrativos deben ser expedidos basados en el cumplimiento de las condiciones de validez y eficacia, señaladas por ley, para que no haya la oportunidad de ser impugnados por cualquier persona.

D. Los hechos administrativos

El Derecho Administrativo, al tratar de ordenar los diferentes fenómenos administrativos, concibe el hecho administrativo como la actividad física o material de la Administración Pública, susceptible de originar responsabilidad patrimonial en aquellos momentos en que cause perjuicio. Puede constituirse independientemente del acto administrativo o como ejecución material de éste.

Son ejemplos de hechos administrativos que se realizan con independencia del acto administrativo:

“La ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos; la circulación de un empleado público en vehículo oficial en razón o en cumplimiento de sus funciones; los poderes y actuaciones de la administración pública que se desarrollan en forma legal, lícita, normal, regular, en beneficio de la comunidad” (Sanjur, 1973).

Por otro lado, constituyen hechos administrativos que dependen de la ejecución material del acto administrativo, los señalados en el artículo 45 de la Constitución Nacional, en el segundo párrafo, al conceptuar que: “Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la ley, puede haber expropiación mediante un juicio especial e indemnización”.

Las omisiones consisten en actuaciones tardías, defectuosas o irregulares del servicio, lentitud administrativa en la tramitación de una reclamación, no comunicar una Junta de Centro a los profesores, para tener la oportunidad de levantar un expediente en contra de algún educador.

Los hechos administrativos constituyen las actividades físicas de la administración por medio de las cuales realizan sus fines. Otro caso diferente es que del hecho administrativo pueda originarse responsabilidad patrimonial a cargo de la administración, cuando se cause perjuicio a alguien.

E. Supremacía del acto administrativo

El acto administrativo constituye el principal instrumento de la

Administración Pública, por el cual realiza sus fines, y se encuentra revestido de unos atributos que se explican por el carácter general que implica tal actividad. Ésta se refiere, básicamente, a mantener el orden público institucional con obediencia dentro de la jerarquía de los funcionarios que tengan mando y jurisdicción en las diferentes instituciones estatales.

1. Atributos del acto administrativo

Los atributos del acto administrativo son: La presunción de legalidad, el principio de ejecutividad y la ejecutoriedad.

a. La presunción de legalidad

Los actos administrativos, en el caso específico de las universidades de Panamá, deben ser obedecidos tanto por las autoridades como por los particulares, desde el momento en que comienza su vigencia y mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo. "El acto administrativo puede ser expedido viciado por alguna de las causales de nulidad, pero se presume legal y conserva su vigencia hasta tanto no sea declarado nulo por la jurisdicción contencioso-administrativo" (Rodríguez Santos, 1996).

La Ley 138 del 31 de julio de 2000, en su artículo 52, indica que se incurrirá en vicios de nulidad absoluta, en los actos administrativos dictados, en los siguientes casos:

"Artículo 52... Casos de nulidad absoluta:

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal.
2. Si se dictan por autoridades incompetentes.
3. Cuando su contenido sea imposible o sea constituido de delito.
4. Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal.
5. Cuando se graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo o causas distintas de aquellos que fueron formulados al interesado".

Esta norma se aplica, en su totalidad, al acto impugnado; por ejemplo: el Consejo Académico, en un acuerdo durante la reunión Núm. 16-02 del 17 de abril de 2002, tomo la decisión de:

"Anular todo lo actuado en los concursos de los departamentos de Derecho Público, área de Derecho Administrativo y Derecho Constitucional, Derecho Privado, área de Derecho Internacional Privado, Derecho Romano y Procesal, área de Derecho Procesal Civil".

En cuanto al caso que se cita, el Consejo Académico violó el debido proceso legal al tomar competencia en un menester para el cual la ley no lo faculta. En ninguna norma de la ley 11 de 1981, del Estatuto universitario, ni del Acuerdo Núm. 39-97 de 16 de septiembre de 1997, se faculta al Consejo Académico para que anule actos administrativos tales como el Aviso Núm. 01-0503-01R-97, publicado en los periódicos, relacionado con los concursos de cátedras. Además, anula los informes de las comisiones evaluadoras de la

Facultad de Derecho y de la Comisión de Asuntos Académicos. La competencia que le señala la Ley al Consejo Académico es la de subsanar los errores cometidos por la comisiones que lo anteceden, a través de la Comisión de Asuntos Académicos, y prueba de ello es que, la mayoría de las veces, la primera comisión evaluadora asigna una cantidad de puntos, y la Comisión de Asuntos Académicos, otra, lo que significa que el fin de la comisión referida es subsanar los actos anteriores. En ningún momento, tiene competencia para anularlos, porque esta materia es de competencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. En el caso comentado, el Consejo Académico reconsideró la decisión y ordenó a las comisiones que corrigieran los errores.

b. Principio de ejecutividad en general

Este principio recoge la imperatividad u obligatoriedad de los actos estatales (leyes, sentencias y actos administrativos), o sea en el poder jurídico de imponer sus decisiones a través de potestades de imposición unilateral para obtener el bien común. Se habla, en consecuencia, de la imperatividad u obligatoriedad de su cumplimiento fundamentado en la Ley, en resoluciones o sentencias y actos administrativos.

Según Carlos Manuel Rodríguez Santos (1996):

"El principio de la ejecutividad jurídica que tienen los

actos administrativos de ser exigibles de inmediato y obligatorio, entendiendo por el término "obligatorio" como un "deber ser" respetado por todos como válido mientras subsista su vigencia, en virtud de que tienen presunción de legalidad. También se le ha definido al principio de la ejecutividad o como quieran llamarlo, como la facultad que tiene la administración de tomar unilateralmente sus decisiones sin solicitar el consentimiento de los interesados y sin necesidad de dirigirse previamente a un juez para declarar sus derechos"

c. Ejecutividad del acto administrativo

Consiste en la cualidad, que lo hace obligatorio y de necesario cumplimiento. "El acto administrativo, una vez perfeccionado, produce todos sus efectos y por lo mismo, cuando requiera ser llevado a los hechos, puede y debe ser ejecutado. En regla general, esta peculiar característica del acto administrativo se denomina ejecutividad" (Sayaguez Laso, 1963).

Una vez que la Administración Pública dicte un acto, no requiere que un tribunal u otro órgano estatal se pronuncie o lo confirme para que produzca sus efectos; por el contrario, una vez admitido el acto administrativo, produce todos sus efectos y es de obligatorio cumplimiento.

Ésta es una de las situaciones que pone de relieve la diferente posición jurídica de la Administración respecto a los particulares.

Si un particular quisiese reclamar un derecho, tendría que agotar todas las instancias de la esfera administrativa antes de acudir, en última instancia, a lo Contencioso-Administrativo y hacer valer el derecho subjetivo violado.

La Administración Pública y, en el caso de la Universidad de Panamá, no necesita acudir a ningún tribunal para hacer cumplir sus actos administrativos cuando han sido admitidos por las partes y no son objeto de recursos legales.

La explicación o justificación de que los actos administrativos estén dotados de ejecutividad radica en la presunción de legitimidad de que gozan y, además, en que persiguen un interés público, por lo que se deben cumplir, pese a la oposición del particular, hasta tanto sean impugnados de acuerdo con los términos de ley.

F. Atributo de la ejecutoriedad

Es conocido por algunos autores con el nombre de "Privilegio de la Ejecución de Oficio", y por otros, como "Imperatividad Impropia".

Según Rodríguez Santos (1996):

“Este privilegio tiene operancia en los actos administrativos creadores de obligaciones y limitaciones a particulares. Significa la posibilidad que tiene la administración de obtener el cumplimiento de sus decisiones por sí misma, valiéndose de sus propios medios directos o indirectos de los llamados actos de ejecución, como sería por ejemplo la ocupación por la fuerza de un bien determinado cuando el dueño no lo entrega voluntariamente en virtud de una decisión”.

En cuanto a la ejecutoriedad, la mayoría de los tratadistas de Derecho Administrativo ha sostenido que se trata de una cualidad atribuida por la Ley, en

forma expresa o razonablemente implícita, al acto administrativo, lo cual significa que la Administración sólo puede recurrir a los medios de coerción para imponer sus decisiones, cuando el orden jurídico lo autorice en forma expresa o implícitamente.

A este respecto, el artículo 65 de la Ley 135 de 1943 señala lo siguiente:

"Una vez firme, la sentencia debe comunicarse, con copia íntegra de su texto, para su ejecución y cumplimiento, a la autoridad o funcionario correspondiente, si fuere el caso".

Este artículo señala una condición indispensable para la ejecución de los actos administrativos: que queden en firmes.

1. Ejecutoriedad del acto administrativo

Una vez emitido el acto administrativo, se le considera como perfectamente válido, esto es ajustado a la ley, mientras no se pruebe lo contrario. De allí que, mientras un acto administrativo defectuoso no sea declarado nulo por el tribunal competente, hay que considerarlo válido. Es lo que se conoce como: "Principio de la presunción de la legitimidad de los actos administrativos".

Según Garrido Falla (1998): "Como regla, los actos administrativos se tendrán por válidos y productores en su natural eficacia jurídica, en tanto un interesado no demuestre su invalidez ante la jurisdicción, y organismo competente. La presunción de legitimidad de los actos administrativos conlleva

dos consecuencias importantes, que se traducen en sendas características o cualidades del acto administrativo: su ejecutividad y ejecutoriedad”.

2. Cumplimiento del acto administrativo

La Administración Pública tiene que cumplir y hacer cumplir, forzosamente, incluso contra la oposición de la otra parte, los actos administrativos. A este respecto, señala el mismo autor: "La ejecutoriedad sólo es propia de aquellos actos que imponen deberes positivos o negativos".

CAPÍTULO TERCERO:
ELEMENTOS DE VALIDEZ DEL ACTO
ADMINISTRATIVO

De acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española*, el término validez significa “cualidad de válido”. Al tratándose de la validez del acto administrativo, quiere decir que reúne los elementos necesarios exigidos por la Ley para que no sea declarado nulo por la jurisdicción contencioso administrativa.

Como todo acto jurídico, el acto administrativo forma una categoría especial que exige la concurrencia de algunos elementos sin los cuales carece de existencia y validez.

Uno de los temas que ha despertado verdadera discusión en la doctrina es, precisamente, el relacionado con esos elementos, aunque, en la mayoría de los casos, las diferencias “son de terminología y no de Fondo” (Sayaguez Iaso, 1954).

Algunos consideran que dichos elementos son: “Sujeto, objeto, voluntad, contenido y forma” (Zanobini, 1954).

La doctrina considera que los elementos más comunes del acto administrativo son los siguientes: órgano competente, voluntad, objeto o contenido, motivo o causal, fin y forma. Para esto, se han tomado como base las conclusiones e investigaciones realizadas en el campo del Derecho Privado y la teoría general del Derecho sobre los elementos del acto jurídico, pero adecuándolas a las esenciales modalidades y exigencias propias del Derecho Público.

A. La competencia

Un acto administrativo es válido cuando ha sido proferido por el órgano competente. La competencia es la potestad que tiene un órgano del Estado para proferir el acto administrativo conforme a la Ley. Su cumplimiento constituye una facultad y obligación al mismo tiempo en virtud de aquel principio básico de Derecho Público, según el cual las personas públicas y sus órganos no pueden actuar, sino dentro del marco jurídico de la competencia que le atribuyan las normas jurídicas.

El capítulo segundo de la Ley 11 del 8 de junio de 1981, en su artículo 6, hace la distinción de competencia que a cada órgano colegiado de gobierno de la Universidad de Panamá corresponde; indica la esfera de competencia de cada uno. Por ejemplo: el Consejo General Universitario es el máximo órgano de gobierno de la Universidad de Panamá; el Consejo Académico, la autoridad superior universitaria en las cuestiones relativas a la docencia a la investigación; el consejo Administrativo tiene competencia en asuntos administrativos, económicos y financieros; las Juntas de Facultad las integran los decanos y sus subalternos; las de Centros Regionales son competencia de los directores de éstos y los subalternos.

De allí que, como lógica consecuencia, no podría concebirse un acto administrativo emitido por un decano dentro de su jurisdicción e implementarse en

un centro.

Para que exista competencia, es preciso un texto legal expreso que la conceda; en cambio, el ejercicio de la competencia es obligatorio, irrenunciable y no puede ser objeto de compromisos que lo restrinjan o amplíen.

Según lo anteriormente expuesto, que para que un acto administrativo sea válido, es necesario que el órgano o entidad estatal que lo emita sea competente al efecto.

La doctrina ha distinguido tres tipos de competencia, y así se ha preceptuado en las normas jurídicas del Derecho Positivo, como las siguientes:

1. Competencia territorial

Consiste en la facultad legal de un órgano o entidad estatal para actuar dentro de determinado territorio. De allí que, cualquier acto que realice fuera de la circunscripción correspondiente será un acto inválido o nulo.

2. Competencia funcional

Los funcionarios y órganos públicos sólo pueden conocer y actuar respecto de determinada materia para los cuales fueron asignados.

B. Funcionarios de hecho

Aunque no es frecuente, pueden surgir funcionarios de hecho por diversas causas. Ocurre, por ejemplo cuando, sin haberse perfeccionado el nombramiento de un empleado público, el designado entra a ejercer las funciones correspondientes. Este caso fue muy común a finales de la década de 1980, cuando se reemplazó a los representantes de corregimientos, alcaldes, por personas que no fueron elegidas legalmente.

También es considerado funcionario de hecho aquella persona designada para un cargo público, sin que reúna las condiciones legales exigidas, por lo cual su nombramiento es revocado; o el que se inhabilita para seguir ejerciendo el cargo y, pese a ello, sigue actuando en éste.

Los "actos del funcionario de facto, lo mismo que los proferidos por el funcionario de iure, se presumen válidos, es decir gozan de presunción de legalidad" (Penagos, 1996).

Hay que destacar, sin embargo, que, en algunas ocasiones, la persona, cuyo período ha expirado, debe seguir ejerciendo el cargo por mandato legal. En estos casos, su título radica en la Ley y, por lo tanto, sus actos son plenamente válidos. El artículo 793 del Código Administrativo, que regula esta situación, expresa lo siguiente: "Ningún empleado administrativo dejará de funcionar, aunque su período haya transcurrido, sino luego que se presente a reemplazarlo el que haya sido nombrado al efecto, o el suplente respectivo".

Además de la norma transcrita, el artículo 341 del Código Penal indica al respecto: "El servidor público que abandone su cargo sin haber cesado legalmente en el desempeño de este, será sancionado con 25 a 75 días multas e inhabilitación para ejercer el cargo público por uno a dos años".

Según Praga (1969): "Para que pueda hablarse de verdaderos funcionarios de hecho, es necesario que la persona ejerza el cargo pública y pacíficamente, esto es, en la misma forma como lo hubiera desempeñado una persona designada reglamentemente".

1. Validez de los actos emitidos por los funcionarios de hecho

"Es evidente que, desde un punto de vista teórico, los actos decididos por aquellas personas que carecen de investidura legal para ejercer funciones públicas y que, por tanto carecen de competencia, son nulos y absolutamente inválidos" (Sayaguez lazos, 1963).

Según Olmedo Sanjur (1973):

"Existen razones especiales que han dado por consecuencia que se les otorgue cierta validez a los actos emitidos por los funcionarios de hecho. Así en períodos de normalidad institucional, a la Administración le interesa que sus funcionarios sean considerados por los particulares como legítimamente investidos del cargo, porque lo contrario sería ilógico y, además, en la mayoría de los casos el particular no tiene medios de comprobar si el

funcionario ha sido nombrado ilegalmente”.

Expresa Sayaguez Laso (1963):

“En los períodos de anormalidad, la validez de los actos emitidos por los funcionarios de hecho radica en el estado de densidad en que se encuentran los administrados ante la desaparición de los órganos de gobierno regulares a causa de la guerra, o por razón de la fuerza que dispone el gobierno revolucionario o del apoyo que encuentra en la población, que le permite gobernar de manera efectiva y normal”

Cesar Quintero (1963) manifiesta:

“En rigor, los actos realizados por funcionarios de hecho, debieran reputarse como existentes, ya que tampoco hay aquí funcionario legítimamente investido y hemos visto que solo de funcionarios legítimos pueden emanar actos administrativos. Pero la rigurosa aplicación de este principio chocaría en ciertos casos con la realidad, en el interés social y con los intereses de las personas que de buena fe se acogieron a la actualidad de dichos funcionarios, ya que no hubiera otros o bien porque su nombramiento aparecería travestido de legalidad. Por tanto, éstos, de hecho se consideran como válidos”

Consideramos que la decisión de un funcionario de hecho, tomado de acuerdo a los intereses sociales del momento, son validos, debe respetarse como tales. La nulidad debe producirse si la decisión es contraria a la Constitución, leyes y reglamentos vigentes.

C. Factores determinados en la esfera de competencia

Los factores determinados en la esfera de la competencia son: el radio de acción territorial, o sea, el territorio (o jurisdicción) dentro del cual la autoridad administrativa puede expedir el acto administrativo legalmente; el tiempo durante el cual el agente público puede ejercer sus funciones, y la estructura jerárquica en el interior del órgano o entidad para la asignación de la competencia.

La competencia es una condición necesaria para la validez del acto administrativo y, por tanto, el órgano de la administración debe mantenerse dentro de los límites respectivos. Si viola los factores que conforman la competencia, el acto administrativo resulta viciado de nulidad y es susceptible de demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa.

La incompetencia puede configurarse por razón del territorio, de la materia y del tiempo.

Hay incompetencia por razón del territorio cuando un órgano expide un acto administrativo fuera de la circunscripción respectiva, como cuando un decano de una determinada facultad dicta un acto que le compete al decano de otra facultad. Existe incompetencia por razón de la materia cuando un empleado expide un acto que compete a su superior, e incompetencia por razón del tiempo, cuando se dicta el acto administrativo fuera del plazo fijado por la Ley o cuando un funcionario antes de su posesión o después de retirarse del servicio profiere determinada

providencia.

1. El elemento causal

Esta condición consiste en que el acto administrativo deberá ser expedido cuando los motivos determinantes exigidos por la norma jurídica que lo regula, se hayan presentado en la realidad. Por consiguiente, si es expedido desconociendo este elemento, se configura la causal de nulidad por falsa motivación.

La falsa motivación, como causal de nulidad, puede consistir en la inexistencia o ausencia de los motivos legales o en un error de hecho o derecho sobre éstos.

Como ejemplo de ausencia de los motivos que la Ley ha previsto para que el acto se pueda expedir, se cita el comunicado de la Asociación de Profesores de la Universidad de Panamá:

"El día lunes 4 de febrero de 2002, la procuradora de la Administración emite el criterio legal referente a la consulta elevada por la Administración del Rector Julio Vallarino, relacionada con la forma de pago de las vacaciones de los docentes universitarios de tiempo parcial. Entre los aspectos de esta respuesta resalta que la Ley 28 es de uso y aplicación exclusiva para maestros y profesores, docentes dependientes del Ministerio de Educación y que ni el Consejo Académico ni el Administrativo están legalmente facultados para reformar los estatutos universitarios, pues es una función privada del Consejo General Universitario, por lo que recomienda que ambos

Órganos de Gobierno procedan a revocar la Resolución No. 46-2001-SGP.

Señala la Procuradora que "la Administración de nuestra máxima casa de estudio deberá velar en todo momento por los mejores intereses de los docentes universitarios y administrativos que laboran en ella procurando en todo momento, respetar las garantías y derechos previamente adquiridos a favor de los mismos. Además, que la decisión que se adopte en materia de pago de vacaciones, deberá tener en cuenta la participación de representantes de todos los gremios, asociaciones u organismos que representen a los docentes universitarios ya sea de tiempo completo o parcial".

Constituye ejemplo de error de derecho en los motivos: es el caso del funcionario que erróneamente aduce en el acto administrativo fundamentos diferentes de los previstos en la norma.

Respecto al elemento causal, debe destacarse que no debe ser confundido con la motivación de los actos administrativos, que es parte del elemento formal, como se verá más adelante. Consiste en la parte motiva del acto, compuesta por los considerandos de hecho y de derecho que deben preceder la parte dispositiva del acto.

2. Los motivos

Para que un acto administrativo exista y sea válido, debe, además de emanar de un funcionario competente, expresar que la voluntad que lo produjo está exenta de vicios. De contar con objeto o contenido lícito, precisa también que

tenga motivos lícitos.

Hay diversidad de opiniones expresadas sobre este tema: algunos consideran que la causa del acto administrativo es cierta situación de hecho o de derecho que determina su realización, la denominan motivos; otros consideran que la causa debe ser comprensiva del fin que persigue, con lo cual se asigna una acepción más amplia; otros prescinden de la causa como elemento esencial del acto administrativo y prefieren hablar del fin; otros consideran que la causa en el acto administrativo es el fin práctico de la voluntad o la particular especie de utilidad pública que fija la ley.

Olmedo Sanjur (1973) opina que:

“Es más propio hablar de motivos como elemento esencial del acto administrativo, en vez de causa, ya que a su juicio existen sustanciales diferencias entre los conceptos de causa en Derecho Privado y motivos en Derecho Administrativo. En efecto, la noción de causa elaborada por el Derecho común no se amolda a las modalidades especiales del acto administrativo”.

Por último, en las actividades regladas o actos administrativos reglados, la voluntad de la Administración y los actos que emite están casi, totalmente, determinados de antemano.

Pero aún en los actos administrativos discrecionales, en cuya emisión la Administración Pública cuenta con un margen de libertad para decidir y actuar,

tampoco puede el funcionario guiarse por razones personales, sino adecuarse a las necesidades públicas especiales a que el acto se refiere, a las circunstancias específicas y a los fines del servicio y organismo público a que pertenece.

Por tanto, cualquier acto administrativo que carezca de motivos lícitos estaría viciado de nulidad.

3. El fin

Significa este elemento de validez que el acto administrativo debe buscar el fin previsto por la norma legal que la regula, que no es otro que el interés general.

En efecto, cuando la autoridad administrativa expide el acto desconociendo su finalidad, se configura la causal de nulidad conocida como: "desvio o desviación de poder". Esta figura está preceptuada en el artículo 162 de la ley 38 de 2000, que contiene lo siguiente: "Los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder".

Dicha Ley define la desviación de poder como la emisión o celebración de un acto administrativo con apariencia de estar ceñido a derecho, pero que se ha adoptado por motivos o para fines distintos de los señalados en ella.

Señala Penagos (1960) que: "No existe una forma general acerca de lo que es el fin de la actividad administrativa, pues varía de un servicio a otro".

La desviación de poder consiste en que el acto administrativo se expide con desvío de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió. Para determinar si existe, es preciso buscar la intención que tuvo la Ley y el fin que ha querido el funcionario al dictar el acto. Claro que no se trata de una búsqueda fácil. En primer lugar, porque no todas las veces la norma manifiesta la finalidad que debe perseguirse al utilizar esa competencia, caso en el cual hay que acudir a los debates parlamentarios, a los antecedentes de la norma, y, en segundo término, porque es un vicio que se presenta bajo una aparente legalidad, ya que, se refiere a elementos psicológicos o internos de la autoridad que dicta el acto, y, por tanto, para probarlo hay que acudir a los medios probatorios indirectos o indicios.

Obsérvese que el desvío de Poder, como causal de nulidad de los actos administrativos, se configura en ejercicio de la potestad discrecional. Por ejemplo. ciertas instituciones educativas colegiadas, como es el caso del Consejo Académico de la Universidad de Panamá, que, en la reunión No. 16-02 de 17 de abril de 2002, anuló todos los concursos de Derecho Público, Derecho Privado y otros, sin tener competencia, pues la ley no lo faculta para anular actos administrativos. Solamente está facultados por esta para subsanar, por lo que incurrió en la desviación de poder.

Los poderes que otorga el ordenamiento jurídico son para que se puedan cumplir con las obligaciones que asignadas. Por ello, no pueden usarse al antojo,

sino para el cumplimiento de los fines señalados por la Ley. Se podrían considerar esos tipos de medidas como abuso de autoridad y extralimitación de funciones. La Constitución de la República de Panamá, de 1972, vigente, señala en su artículo 18: "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracciones de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas".

El fin del acto administrativo tiene un papel importante, pues permite determinar en un caso específico, si el funcionario que lo emitió lo hizo en forma arbitraria o para fines impropios. Constituye un valioso elemento para la fiscalización legal de las actuaciones de la administración de las instituciones estatales y autónomas.

Señala Penagos (1996):

"Para determinar el fin del acto administrativo, se debe partir del principio general. Su finalidad debe ser el interés público, indicado por Ley, que entre en la competencia del agente que realiza el acto, sean de acuerdo los medios señalados por el legislador, obrar con finalidad diferente establecida en la Ley, en primer lugar se observa la nulidad del acto administrativo, además, de la comisión de un hecho punible y una falta disciplinara por el incumplimiento de los deberes propios de cargos señalados en la Constitución, Ley, reglamento"

Este elemento tiene su papel más destacado en materia de fiscalización

legal, en los actos administrativos que son producto del ejercicio de una actuación discrecional. Permite resguardar al administrado contra la arbitrariedad de inmoralidad administrativa. Por esta razón, la doctrina y la jurisprudencia lo instituyeron como vicio de nulidad del acto administrativo.

La importancia jurídica de la desviación de poder es indiscutible, ya que, de manera expresa, la Ley la ha configurado como infracción legal. Este concepto está contenido en el artículo 26 de la Ley 135 de 1943, modificado por el 16 de la Ley 33 de 1946, que dispone:

"Artículo 26. Los motivos de ilegalidad comprenden, tanto la infracción literal de los preceptos legales, como la falta de competencia o de jurisdicción del funcionario o de la entidad que haya dictado el acto administrativo, o el quebrantamiento de las formalidades que deben cumplirse y la desviación del poder".

El fin del acto administrativo no puede referirse a materia extraña a la competencia del órgano o funcionario que la emite. Por ejemplo, los actos administrativos del Director del Centro Regional Universitario de Veraguas deberán dirigirse, en última instancia, a dotar a la Universidad de los mejores equipos para una excelencia académica. Sería desviarse de las finalidades propias de la institución, que les han sido asignadas por la Ley; desviar los fondos de esta Institución para resolver los problemas sociales de la comunidad.

4. Elemento contenido

Consiste en que todo acto administrativo debe tener un contenido determinado, que debe ajustarse a todas las normas jurídicas vigentes.

El desconocimiento de esta condición de validez permite que el acto administrativo esté viciado de nulidad por la causa conocida como de "Violación de la Ley" o "ilegalidad en cuanto al objeto".

La violación de la ley o ilegalidad en cuanto al objeto, como se le quiera denominar, puede consistir en que el acto administrativo contradiga, de manera evidente, la norma superior, o en la falsa interpretación de una norma superior en su aplicación.

Un ejemplo de violación de la ley o de la ilegalidad en cuanto al objeto es el acto administrativo de cualquier autoridad administrativa que exija condiciones adicionales a las previstas en la Ley, para la obtención de beneficio personal. Cuando un derecho o una actividad se reglamente de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir requisitos adicionales para su ejercicio independiente de la Administración Pública o dentro de ésta.

5. Elemento formal

Este elemento de validez se refiere a dos aspectos que tienen que ver con

la expedición propiamente dicha del acto administrativo: la forma de presentación del acto y las formalidades que han de observarse para dictar el acto administrativo.

a. Forma de presentación del acto

En relación con este aspecto, no existe en Derecho un modelo consagrado, una forma determinada de actos administrativos, pues éstos no son necesariamente formales, sino que los hay informales. Pueden presentarse por escrito y en la forma tradicional, a manera de decreto, resolución, ordenanza o acuerdo; en forma escrita, a través de cartas, oficios, circulares; en forma verbal y, aún, exteriorizarse por señas, como las contenidas en el reglamento de tránsito.

El procedimiento general práctico, para expedir los actos administrativos a través de los cuales se exprese la Administración Pública por escrito, deberán adelantarse en original y un máximo de dos copias. Una de éstas deberá ser enviada, para su conservación y consulta, al archivo central de la entidad.

En efecto, la forma de presentación del acto administrativo no constituye requisito indispensable para su validez, excepto cuando la Ley lo exija para casos concretos. Así, por ejemplo, los decretos reglamentarios deben llevar, además, la firma del presidente de la República; los actos de los ministros y de los jefes de departamentos administrativos deben ser firmados por ellos y por el secretario

general del departamento administrativo; los actos de los gerentes o directores de los organismos descentralizados deben ser firmados por estos funcionarios y por su secretario; los dictados por una junta o consejo directivo, deberán ser firmados por el presidente y el secretario correspondientes.

b. Formalidades del acto administrativo

"Para que exista un acto administrativo se requiere una decisión exteriorizada a través de una forma autorizada por la Ley, lo cual confirma que no hay formas únicas"(Penagos, 1996).

Las formalidades del acto son variadas y obedecen a principios diversos, en el sentido de que la Ley exige un procedimiento particular para cada acto en concreto. De modo que existen procedimientos particulares o especiales, como el de sacar a concursos las cátedras, el disciplinario y los consultivos. La principal guía para determinar las condiciones de procedimientos específicos a que debe someterse la expedición de un acto es la señalada en cada una de las leyes, reglamentos, decretos y órdenes de las diferentes instituciones estatales y autónomas del país.

Al respecto, la doctrina y la jurisprudencia han elaborado la teoría de las formas y procedimientos sustanciales y no sustanciales, según la cual sólo las formalidades sustanciales darán lugar a la ilegalidad del acto. El acto administrativo debe cumplir con las formalidades establecidas por Ley. La omisión

de éstas, como parte del elemento formal del acto, tampoco da lugar, necesariamente, a vicio de nulidad por irregularidad de forma, porque, de lo contrario, se caería en un excesivo y nocivo formalismo.

La voluntad administrativa se va integrando, poco a poco, a través de todo un procedimiento de exigencia social; por consiguiente, la declaración de voluntad administrativa da origen al acto como consecuencia del resultado armonizado de todos los requisitos con exigencias, que al efecto señalen las leyes y los decretos que lo reglamentan.

Según Garrido Falla (1993):

“La forma en que se presentan los actos administrativos son elementos que no sólo abarcan el modo de expresar o declarar la voluntad administrativa, sino las formalidades a través de las cuales se integra la misma y que la motivación del acto administrativo debe entenderse como la exposición de las razones que mueven a la administración a tomar el acuerdo en el acto consistente”

La motivación se entiende referida al modo de declaración de una voluntad del campo psíquico al campo jurídico, a fin de asegurar su prueba y permitir el exacto conocimiento de su contenido. En este sentido, el elemento forma se opone a los elementos materiales del acto administrativo. Pero no hay duda de que, en relación con éste la expresión forma abarca, también, el conjunto de formalidades y trámites a través de los cuales la voluntad administrativa se

configura; éste es el procedimiento de formación de dicha voluntad.

Fernando Garrido Falla (1993) clasifica el elemento forma en los actos administrativos en dos partes: la forma de integración de la voluntad administrativa o procedimiento administrativo y la forma de declaración de la voluntad administrativa.

c. Procedimiento de la forma para declarar la voluntad administrativa

La voluntad administrativa, según los tratadistas, se va formando a través de dos razones fundamentales: por ser la administración una persona moral, su voluntad es la consecuencia de un conjunto de voluntades de diversos funcionarios; en segundo lugar, porque el procedimiento constituye garantía de imparcialidad y juridicidad, pues, al actuar diversos órganos y funcionarios, la voluntad se amolda a lo que debe ser; por tanto, el procedimiento es una garantía para el particular y para los subalternos administrativos.

Fernando Garrido Falla (1993) considera que:

“En el procedimiento se distinguen tres tipos de actos, que contribuyen a integrar la voluntad administrativa: actos de los propios órganos internos administrativos, por ejemplo, los dictámenes o consultas y la propuesta o proyecto de resolución; actos de intervención de los particulares con audiencia en donde se les escucha, se opina y hacen peticiones; requisitos de actuación de los órganos colegiados, juntas directivas, consejos académicos, juntas de centros regionales”

El elemento forma no solamente es importante en lo que respecta a la prueba de la existencia del acto, sino, también, porque ello constituye una garantía para el administrado, ya que, en un momento dado, sabe contra qué acto puede recurrir y cuáles son las razones que lo motivan.

Gabino Fraga (1971) dice que:

“Lo importante en el acto administrativo es que se perfeccione por haber llenado todo los elementos y requisitos para su formación, adquiere fuerza obligatoria y goce de una presunción de legitimidad, que significa que es válido, mientras no llegue a declararse por una autoridad competente su invalidez, es decir, que se trata de una presunción iuris tantum”

De conformidad con la doctrina y las legislaciones positivas, el acto administrativo debe constar por escrito, aunque excepcionalmente se admite que puede otorgarse verbalmente o a través de gestos o señales, y en otras ocasiones, en forma no expresa, tal como se acostumbra en Panamá a través del silencio administrativo.

Algunos tratadistas consideran que las excepciones de la forma escrita deben interpretarse estrictamente y, a la vez, que algunos de los ejemplos que se citen de dichas excepciones no son propiamente actos administrativos, sino hechos de ejecución. Por ejemplo: las órdenes verbales que, en algunos casos, son un anticipo de la voluntad administrativa, que luego se comunica por escrito.

El Código Administrativo, en sus artículos 908 y 909, conceptúa lo que a

continuación se transcribe:

"Artículo 908: Siempre que se presente una reunión de personas con armas... debe el respectivo Jefe de Policía, y en su defecto cualquier otro empleado encargado del mando de una parte de la fuerza de policía, intimarle que depongan las armas y se dispersen. Esta intimación la hará la autoridad enarbolando la bandera nacional ante los amotinados y ordenando en voz alta su dispersión y si este medio no fuere practicable, empleará los subsidiarios de que trata el Código Penal.

Artículo 909: "Cuando llegue el caso de disolver alguna de las reuniones tumultuarias a que se refiere el Art. 908, cualquier Jefe de Policía haciéndose reconocer, intimará la dispersión pronunciando en voz alta ésta o semejante palabras: Obediencia a la Ley, retírense los buenos ciudadanos; se hará uso de la fuerza contra los que no lo verifiquen".

Las autoridades administrativas deben adoptar la forma prescrita por la Ley para declarar su voluntad; ella es verbal y ejecutando los gestos y actitudes antes señalados. Pero como se ha dicho, por regla general, el acto administrativo debe constar por escrito; no es concebible un Decreto Ejecutivo sin que el mismo conste en un documento que tenga número de orden, fecha y las consiguientes firmas del presidente y del ministro del ramo respectivo.

Por tanto, el formalismo es un requisito indispensable para que el acto administrativo exista y sea válido. No podría decirse que un reglamento existe si no consta en el documento respectivo y si no se encuentra debidamente firmado por los funcionarios correspondientes.

Es excepción de lo que se acaba de exponer, el silencio administrativo. Dice Olmedo Sanjur (1973) que: “No existe declaración de voluntad administrativa, solamente es voluntad presunta, porque es la ley la que dispone que transcurrido determinado tiempo, la solicitud o recurso ha sido negado si a esa fecha no ha sido decidido” (ver artículo 36 de la Ley 33 de 1946).

D. Eficacia de los actos administrativos

Un acto administrativo es válido cuando es perfecto desde el punto de vista jurídico; cuando ha cumplido con todos los requisitos o las circunstancias extrínsecas que hagan posible su eficacia, que lo hagan idóneo para producir efectos jurídicos.

Es preciso distinguir entre la validez y la eficacia en los actos administrativos, porque no constituyen conceptos equivalentes.

En algunos casos, cuando se trata de actos complejos, el acto administrativo, para ser eficaz, requiere una aprobación ulterior; ejemplo: la evaluación de un concurso de cátedra en la Facultad de Derecho de la Universidad de Panamá, necesita la evaluación de la Comisión de Asuntos Académicos y, posteriormente, ser ratificada por el Consejo Académico para que tenga eficacia.

En otros casos, cuando se trata de actos administrativos generales, como es el caso de los reglamentos, adquieren eficacia únicamente después de haber sido promulgados.

En los casos de actos administrativos especiales o particulares, como sería el de una resolución que decida determinada petición de un particular, la eficacia se produce cuando dicha resolución se notifica al particular interesado.

La importancia que implica la distinción entre el momento en que el acto administrativo es válido y el momento en que adquiere eficacia consiste, fundamentalmente, en que los términos para interponer los recursos y remedios legales de que dispone el particular afectado empiezan a transcurrir a partir de la fecha en que el acto administrativo es eficaz y no cuando adquiere validez.

En cuanto a la universidad, se señala el procedimiento por seguir en lo referente a los actos administrativos disciplinarios que afecten el derecho de los docentes. Así está preceptuado en el artículo 120 del Estatuto de la Universidad de Panamá: Indica que los profesores solamente podrán ser removidos por su mala conducta e incompetencia o incumplimiento de los deberes que señala la Ley Orgánica, el Estatuto y el Reglamento. Para mejor comprensión y análisis, se transcribe el artículo 121 del Estatuto universitario, el cual señala las sanciones, según la gravedad y naturaleza de la infracción, de la siguiente manera:

“Artículo 121... Son sanciones:

- a) Amonestación verbal o escrita por el Decano de su Facultad;
- b) Amonestación verbal o escrita por el Rector de la Universidad;
- c) Suspensión o remoción por el Consejo Académico, de acuerdo con el procedimiento establecido por la Ley Orgánica de la Universidad”.

En el caso específico de este trabajo, el artículo 122 del mismo estatuto señala los recursos que deben ser interpuestos por los docentes en el caso de haber sido sancionados. Para mejor constancia se transcribirá a continuación:

“Artículo 122... Son recursos:

- a) El de reconsideración ante el funcionamiento u organismo que haya impuesto la sanción;
- b) El de apelación ante el superior jerárquico de la siguiente manera: ante el Rector, si la sanción fuese impuesta por el Decano; ante el Consejo Académico, si la sanción fuese impuesta por el Rector”.

El artículo 166 de la Ley 38 del año 2000 indica los recursos, en la vía gubernativa, que podrán ser utilizados en los supuestos previstos en esta Ley.

Seguidamente su contenido:

“Artículo 166. Se establecen los siguientes recursos en la vía gubernativa, que podrán ser utilizados en los supuestos previstos en la Ley:

1. El de reconsideración, ante el funcionario administrativo de la primera o única instancia, para que se aclare, modifique, revoque o anule la resolución;

2. El de apelación, ante el inmediato superior, con el mismo objeto;
3. El de hecho, ante el inmediato superior de la autoridad que denegó la concesión del recurso de apelación o que lo concedió en un efecto distinto al que corresponde, para que se conceda el recurso de apelación que no fue concedido o para que se le conceda en el efecto que la Ley señala,
- 4 El de revisión administrativa contra resoluciones o decisiones que agoten la vía gubernativa, para lograr la anulación de la resolución respectiva".

En relación con el recurso de revisión, en el parágrafo 4 del artículo comentado, la Ley tipifica 10 causales precisas para poder hacer uso de él.

Además de los recursos en la vía gubernativa, también existen los extraordinarios de la acción de simple nulidad o de restablecimiento del derecho, según sea el caso, o sea los de acción de plena jurisdicción. Posteriormente, se comentarán con más detalle.

Para la expedición de un acto administrativo, la administración deberá cumplir con los elementos de validez antes estudiados, y para que surta efectos legales, se requiere que ella cumpla con los elementos de eficacia.

Aquí, se trata de dilucidar otra cuestión diferente, pero íntimamente ligada con los atributos y elementos de validez del acto administrativo.

Los elementos de eficacia son las condiciones para que el acto administrativo sea obligatorio y, por consiguiente, ejecutable a los administrados. En otras palabras, son los requisitos para que el acto administrativo surta efectos

legales y, por ende, sea ejecutable por quien lo profirió o por la autoridad a la cual corresponda dicha ejecución.

Por otra parte, la Ley 38 de 2000, comentada, en su artículo 52, señala que:

"Se incurre en vicios de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados, por consiguiente son inválidos, cuando vayan contrarios a la Constitución y la Ley, dictados por autoridades incompetentes cuando su contenido constituye delito, se dicte violando el debido proceso o sancionen a un tributo fiscal distinto de aquellos que fueron formulados al interesado.

En efecto, los elementos de eficacia son: la publicación, la notificación y la comunicación. A estos elementos también se les conoce como "las formas de llevar a conocimiento de los interesados los actos administrativos" o "requisitos de publicidad".

CAPÍTULO CUARTO:
MODOS DE NOTIFICAR LOS ACTOS
ADMINISTRATIVOS

A. La publicación

Es la forma de llevar a conocimiento de los interesados los actos administrativos de carácter general. Se hace a través de la Gaceta Oficial o en cualquier otro medio legal para dicho menester. Los actos administrativos generales son aquellos que crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones a un número indeterminado de personas.

Constituye un medio subsidiario. Consiste en publicar, en el diario oficial, el acto administrativo particular cuando se considere, por parte de la Administración, que dicha decisión administrativa afecta a terceros que no han intervenido en lo actuado y fueren indeterminados.

La publicación está regulada por las leyes vigentes, las cuales diferencian tres medios, a saber: diario oficial, boletines o gacetas departamentales o municipales y los boletines o gacetas que se autoricen, previamente, por el Gobierno nacional o por las asambleas, para la publicación de los actos de las entidades cuyo volumen de publicaciones así lo justifique.

La fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios de publicidad son medios que se aplicarán en relación con los actos municipales en donde no hubiere órgano oficial de publicidad.

B. La notificación

Es la forma de llevar a conocimiento de los interesados los actos administrativos particulares que pongan término a una actuación administrativa. Tales actos son aquellos que crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones a un número individualizado de personas identificadas de manera concreta.

C. La notificación personal

La notificación personal se debe hacer dentro de los cinco días siguientes al recibo de la documentación enviada por la Secretaría General. Igual procedimiento debe darse en caso de docentes que participen, a la vez, en varios concursos. Deben ser notificados de cada uno, como se ha expresado.

Constituye el principal medio de llevar a conocimiento de los interesados las decisiones administrativas que pongan fin a una actuación administrativa.

Al respecto, el artículo 91 de la Ley 38 del año 2000 preceptúa lo siguiente:

"Artículo 91. Sólo se notificarán personalmente.

1. La resolución en que se ordene el traslado de toda petición, se ordene la corrección de la petición y, en general, la primera resolución que se dicte en todo proceso;
2. La resolución en que se cite a una persona para que

rinda declaración de parte, para reconocer un documento, para rendir testimonio y aquella en que se admita demanda de reconvencción;

3. La resolución en que se ponga en conocimiento de una parte el desistimiento del proceso de la parte contraria, y la pronunciada en caso de ilegitimidad de personería, a la parte mal representada o a su representante legítimo;
4. La primera resolución que se dicte en un proceso que ha estado paralizado por un mes o más;
5. La que decida una instancia;
6. Las demás que expresamente ordene la Ley"

El artículo 92 de la misma ley conceptúa lo que a continuación se transcribirá:

"Artículo 92. Las notificaciones personales se practicarán haciendo saber la resolución o acto del funcionario, a aquellos a quienes deben ser notificados, por medio de una diligencia en la que se expresará, en letras, el lugar, hora, día, mes y año de la notificación, la que firmarán, el notificado o un testigo por él, si no pudiere, no supiere o no quisiere firmar, y el Secretario o la Secretaria o un funcionario autorizado por el despacho, quien expresará, debajo de su firma, su cargo."

Por consiguiente, las partes, tanto el demandado como el demandante, en un determinado proceso, deben estar pendientes de todo tipo de trámite legal que se lleve a cabo en los despachos públicos y que sean objeto de notificaciones.

D. Notificación por edicto.

A este respecto, el artículo 90 de la Ley 38 indica que:

"Las notificaciones deberán hacerse siempre por edicto; los mismos serán fijados al día siguiente de dictada la resolución y su fijación durará un día. Este edicto se agregará al expediente con la expresión del día y hora de su fijación y desfijación y desde esa fecha se entenderá hecha la notificación".

Es un medio subsidiario. También está contemplado en el artículo 31 de la ley 33 de 1946, pues sólo es dado acudir a ella cuando, al cabo de los cinco días del envío de la citación, no es posible, materialmente, realizar la notificación personal.

E. Notificación por conducta concluyente

Se da en aquellos casos en que las notificaciones se hacen sin los requisitos precitados; por ejemplo: identificación de los recursos, autoridad ante la cual deben interponerse, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales. En otras palabras, la notificación por conducta concluyente consiste en que por la conducta de la parte interesada de convenir en la decisión o interponer en tiempo los recursos legales, a pesar de que la respectiva notificación fue irregular, se concluyen que la notificación se realizó conforme a la Ley y, por tanto, producirá efectos legales la decisión.

F. Notificación con los actos de registro

Estos casos se pueden dar en las entidades encargadas de llevar los registros públicos. Se entenderán notificadas el día en que se efectúe la correspondiente anotación. Claro que cuando se realice un acto de inscripción en una dependencia pública que modifique otro registro existente en favor de un tercero, a éste se le debe notificar, personalmente, por edicto o por publicación, de acuerdo con el caso, pese a que la norma no lo prevé.

G. La comunicación

Otra forma de llevar a conocimiento los actos administrativos, es a través de la comunicación verbal de la decisión tomada por una autoridad en torno a una petición hecha en forma verbal por un administrado. En el caso de la Universidad de Panamá, los directores y decanos, o sea la Administración universitaria, tienen por costumbre la notificación por medio de cartas que acompañan con la entrega de los cheques.

H. Pautas para la aplicación de los procedimientos del acuerdo no 39-97 de 16 de septiembre de 1997, en la Universidad de Panamá referentes a los actos administrativos producidos por concursos de cátedra.

En estos casos legales, corresponderá a la Vicerrectoría Académica,

cuando así lo indique el Consejo Académico, aplicar las políticas, normas y procedimientos e instrumentar y ejecutar el procedimiento de apertura de concursos de cátedra.

Todos los concursos de cátedra deberán ser reflejo de una necesidad del servicio dentro de la institución, y sus partidas presupuestarias deben estar debidamente aprobadas por la Dirección de Planificación Universitaria.

La Secretaría General garantizará la divulgación de los avisos y edictos de concursos de cátedra, con preferencia en los murales informativos, en la Secretaría General, en Relaciones Públicas, en Dirección de Personal, en las facultades, en los centros regionales universitarios y en otros lugares concurridos de la institución.

I. Notificación de los actos que adjudican concursos por el Consejo Académico

EL Consejo Académico, una vez haya aprobado los informes de las comisiones de concursos de cátedra, los enviará a la Secretaría General para sus respectivas notificaciones.

1. La Secretaría General

La Secretaría General enviará a las facultades, centros regionales, institutos y centros de investigación los documentos con los resultados correspondientes a los concursos que hayan sido adjudicados por el Consejo Académico, a fin de que procedan a la notificación personal de los interesados.

Para estos efectos, los concursantes deberán aportar, con los documentos del concurso, su dirección, número de teléfono, de fax, la unidad académica donde prestan servicio y el correo electrónico.

2. Institución Comisionada

Para tal efecto, cada facultad, centro regional e institutos deberán localizar, en un plazo de cinco (5) días, al interesado para que se presente en la Secretaría Administrativa u oficina designada por tal caso, a notificarse, personalmente, de la decisión del Consejo Académico. Una vez notificado tiene cinco días hábiles, a partir de entonces, para interponer el recurso de reconsideración, si está disconforme con la decisión.

3. Medios utilizados por las instituciones para las notificaciones

De ser imposible la notificación personal del interesado, la Secretaria

Administrativa, u oficina respectiva, deberá dejar constancia plena de los intentos para su localización; deberá utilizar los siguientes medios:

a. Llamadas telefónicas

Avisar a través de llamadas telefónicas a la residencia u oficina del docente, y dejar constancia de la hora, la fecha de la llamada, del nombre de la persona que contestó el teléfono y del mensaje dejado.

b. Información por fax o por correo electrónico

De la información que se haga por fax o por correo electrónico, se tiene que dejar constancia de la hora y la fecha del envío.

c. Lista de asistencia a la clase

Aviso en la lista de asistencia a la clase, de lo cual debe dejarse constancia, nota que se podrá dejar en el casillero de correspondencia del profesor, se le entregará en el aula de clases o se le adjuntará con el cheque de pago de su quincena, de todo lo cual se dejará constancia.

d. Cuando el concursante se encuentra en el extranjero

Si el concursante se encuentra en el extranjero, en uso de su licencia, debe dejar un apoderado, respecto del cual se harán las diligencias de notificación y quien podrá recurrir en su nombre.

El aviso o información es para que el interesado se apersona a la Secretaría Administrativa u oficina designada para tal efecto, a fin de que se realice la notificación personal a cada interesado o a su representante.

Todas estas constancias deben estar debidamente expresadas por escrito y deberán contener fecha, hora, lugar y el nombre del funcionario que realizó el aviso.

e. Procedimiento de otros actos administrativos utilizado por la secretaria general en caso de no ser posible la notificación.

En caso de no ser posible la notificación personal, y habiendo dejado constancia plena de los intentos por realizarla, la Secretaría Administrativa u oficina designada para tal efecto deberá colocar un edicto en un lugar visible del despacho, por el término de cinco (5) días hábiles, conforme al artículo 31 de la Ley 135 de 1943, reformado por el artículo 18 de la Ley 33 de 1946. Con este edicto, se cumplirá el trámite de notificación y se iniciará el período de cinco días

que tendrá el interesado para recurrir, legalmente, mediante recurso de reconsideración, si así lo estima conveniente. Transcurridos diez (10) días a partir de la colocación del edicto, precluirá el derecho del interesado para interponer recurso legal contra la decisión del Consejo Académico.

De tratarse de notificación de Secretaría Administrativa, de una facultad o de un centro regional a otro, la facultad o centro regional receptor de la documentación enviada por Secretaría General tiene la obligación de enviar, de inmediato, las que correspondan a otra sede, en la que presten servicio los concursantes, a fin de que sean ser notificados de la forma ya expresada, y corran los términos legales para recurrir contra cualquier decisión tomada.

Las notificaciones deben darse por igual a todos los interesados, hayan o no sido adjudicados de la respectiva cátedra para la cual concursaron, a fin de que recurran si lo consideran pertinente.

J. Recursos

El recurso de reconsideración debe ser interpuesto en la Secretaría General y sustentado en el término de cinco (5) días hábiles a partir de su notificación. Lo recomendable es que al anunciar el recurso en el mismo escrito de dicho anuncio debe ser sustentado. Si el afectado no lo hace dentro del término señalado, no debe ser admitido.

Las partes están facultadas para pedir copias de todas las piezas procesales administrativas que reposen en el expediente y que les sean de utilidad para su mejor defensa.

Todas las actuaciones que presente el recurrente deben ser de conocimiento de la Vicerrectoría Académica, de la Comisión de Asuntos Académicos y del Consejo Académico, para que manifiesten su conformidad o disconformidad en relación con los escritos vertidos por los afectados.

De recurrir en tiempo, ya sea previa notificación personal o por edicto, contra la decisión del Consejo Académico, el interesado deberá interponer su recurso de reconsideración, únicamente, ante la Secretaría General de la Universidad de Panamá, para que este despacho dé fe de la fecha de interposición e inicie el trámite administrativo correspondiente.

Una vez recibido el recurso de reconsideración como producto de los concursos debidamente fallados y aprobados por el Consejo Académico, la Secretaría General procederá a entregarlos al Consejo Académico, a fin de que sean devueltos, a través de la Vicerrectoría Académica, a la Comisión de Asuntos Académicos de dicho órgano colegiado, y ésta, a su vez, lo examine como corresponde y le dé, luego, una recomendación al Consejo Académico para su decisión final.

La decisión del Consejo Académico sobre el recurso de reconsideración

interpuesto por los interesados en los concursos de cátedra, será notificada por edicto, para lo cual, la Secretaría General enviará a las facultades, centros regionales, institutos y centros de investigación las listas correspondientes de los recursos de reconsideración que hayan sido resueltos, para que procedan a la notificación por edicto, a los interesados, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la documentación, y se dé por terminada la vía gubernativa de este trámite. Luego de vencido el término de este edicto, corren los términos para que el interesado proceda contra la decisión final ante la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

El concursante que resulte afectado con la decisión que reconsidere el concurso deberá ser notificado, personalmente, de esta última decisión y, de no ser posible, mediante edicto.

La Secretaría General será la responsable de entregar al interesado copia de los acuerdos referentes a su concurso, debidamente autenticados, y cualquier otro documento que la parte estime conveniente, además de informarle las acciones legales para la defensa de su derecho.

K. Concurso de oposición

Cuando así lo determine el Consejo Académico, las partes serán notificadas a fin de que se preparen para la evaluación de las pruebas orales y

escritas.

L. Toma de posesión

Este procedimiento debe llevarse a cabo después de haberse agotado el debido proceso administrativo y que dicha decisión o acto administrativo no sea objeto de recursos legales pendientes.

El acto administrativo que ordene la toma de posesión cuenta con el periodo de diez (10) días para que al concursante se le adjudique el nuevo cargo; de no presentarse, se declara desierto el acto administrativo, o sea que queda sin efecto dicho concurso y que se declara vacante para que otro ocupe ese lugar.

También exige el procedimiento administrativo que el docente que gane un concurso de cátedra y esté ejerciendo otra, renuncie a ésta en un término de cinco (5) días hábiles, para que el acto administrativo sea válido.

CAPÍTULO QUINTO:

EL PROCEDIMIENTO GUBERNATIVO

A. Inicio de procesos administrativos.

El proceso administrativo se inicia con una investigación que realiza una autoridad competente, ya se trate de una actuación denominada acto administrativo o una investigación de un proceso disciplinario en contra de un funcionario que dependa de una determinada institución estatal y que haya cometido un hecho ilícito, conocido con el nombre de falta administrativa o acto impugnabile, en jurisdicciones de las diferentes instancias que señalen las leyes especiales. Una vez terminada la investigación por el funcionario autorizado o comisionado, y de haber cumplido con el debido proceso señalado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, o sea que se le hayan permitido todas las garantías procesales al afectado para la mejor defensa, entonces se procede a las notificaciones pertinentes. Este procedimiento es criticado, porque se investiga al procesado sin su conocimiento, lo cual se presta para prefabricar pruebas en su contra.

B. Términos y notificaciones para sustentar los recursos

Las leyes vigentes señalan los procedimientos que deben observarse en cuanto a las resoluciones que ponen término a un negocio o actuación administrativa de carácter nacional o regional. Le indican, personalmente, al interesado, o a su representante o apoderado, el término para sustentarlas en la vía gubernativa.

Debe notificarse, personalmente, a las partes sobre las resoluciones relativas al negocio en que hayan intervenido. Si no pudiere hacerse, la ley señala el uso del edicto que tiene el efecto de una notificación personal. Se fija en lugar público del respectivo despacho, por el término de cinco (5) días, con inserción en el documento de las partes dispositiva y resolutive.

A continuación, el artículo 34 de la Ley 33 de 1946, que señala el procedimiento que debe seguirse en los recursos que se interponen en el momento de la notificación: “De uno u otro recurso o de ambos podrá hacerse uso dentro de cinco (5) días útiles a partir de la notificación personal o dentro de los cinco días de fijación del edicto, cuando hubiere lugar a ello (artículo 21, Ley 33 de 1946)”.

C. Recursos en los procesos administrativos

En la vía gubernativa, proceden los siguientes recursos:

1. Reconsideración

Se interpone ante el funcionario administrativo de primera instancia que dictó la resolución, con el objeto de que ésta se aclare, modifique o revoque.

Las leyes vigentes de Panamá referente a los procesos administrativos y

en especial al recurso de reconsideración indican que deben anunciarse en el momento de notificarse de la resolución o acto administrativo que lo destituye; debe indicar, por escrito, que interpone Recurso de Reconsideración.

Dentro de los cinco días siguientes a la notificación del acto que lo destituye o que usted no esté de acuerdo, debe presentarse el Recurso referido.

Luego de resuelto el Recurso de Reconsideración, usted debe notificarse de la resolución que le niega su petición. Dentro de los cinco días siguientes, usted debe presentar su Recurso de Apelación, salvo que alguna Ley Especial señale otro procedimiento.

Existe un plazo de dos meses contados a partir de la fecha en la cual se notifica la negación del recurso de apelación o de reconsideración, para recurrir a la Sala de lo Contencioso Administrativo.

a. Ejemplo de recurso de reconsideración

A continuación, se transcribirá un modelo de recurso de reconsideración contra el profesor Julio Vallarino, Presidente del Consejo Académico y Rector de la Universidad de Panamá.

**"HONORABLE RECTOR JULIO VALLARINO, PRESIDENTE DEL
CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD D PANAMÁ.**

E. S. D.

"Yo, BERNABÉ RODRÍGUEZ MORENO, varón, panameño, mayor de edad, con oficio de profesor de Derecho y Ciencias Políticas del Centro Regional Universitario de Veraguas, cédula de identidad personal No. 6-37-218, residencia en Ocú, provincia de HERRERA, teléfonos 9-74-1335 Y 655-9304, actuando en mi propio nombre y representación, con mi acostumbrado respeto comparezco a su despacho haciendo uso del Acuerdo No. 39-97 del de 16 septiembre de 1997, documento relacionado con los concursos de cátedras en la Universidad de Panamá, para interponer Recurso de Reconsideración en contra del ACTO ADMINISTRATIVO distinguido con el numeral 4 del acuerdo de la reunió No. 16-02, fecha 17 de abril de 2002, en el cual el Consejo Académico tomó la decisión de anular el concurso del departamento de Derecho Público, área de Derecho Administrativo, y otros, creado según aviso No. 01-0503-01R-97, creado bajo las formalidades del artículo 126 del Estatuto Universitario, publicado en periódicos de circulación nacional.

Desde ya nos oponemos a la nulidad del recurso referido y pedimos que se reconsidere la decisión y se continúe con los trámites pertinentes, por considerar que no existen pruebas, ni derecho para anular dicho concurso.

**FUNDAMENTO EL RECURSO EN LOS SIGUIENTES
HECHOS**

PRIMERO: Consta el ACTO ADMINISTRATIVO distinguido con el numeral 4 del acuerdo de la reunió No. 16-02, fecha 17 de abril de 2002, en el cual el Consejo Académico tomó la decisión de anular el concurso del Departamento de Derecho Público, área

de Derecho Administrativo, por recomendación de la Comisión AD HOC del Consejo académico para la Evaluación de Concursos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

SEGUNDO: Consta en informe No.2001-62 de fecha 9 de enero de 2002 que en su página 2 hace constar lo siguiente:

Se subsanó la omisión de la firma de dicha comisión de los informes individuales, tanto en el área de Derecho Constitucional como en el área de Derecho Administrativo.

También consta en la página 9 en la nota enviada al magister Julio Vallarino, Rector y Presidente de Consejo Académico, con fecha 1 de agosto de 2001, con No. 2001-3449 lo siguiente:

La Comisión de Concurso del Departamento de Derecho Público utilizó el formulario original en la evaluación de los participantes, pero no firmaron los participantes.

El hecho de que no fue firmada se corrige con el informe No.2001-62 de fecha 9 de enero de 2002, página 2, y que se transcribe en párrafos que antecede.

Significa que la comisión a través de la firma se hizo responsable por los errores de tachones, borrones y errores de sumatoria, quedando este hecho subsanado de manera legal y así lo señala el artículo 57 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, al manifestar que:

La Administración podrá convalidar los actos anulables subsanando los vicios de que adolezca.

Esto ha sido lo que la Comisión de Asuntos Académicos ha venido haciendo por costumbre desde hace mucho tiempo, corregir los errores de las comisiones anteriores, por tanto, no es legal ni es de competencia del Consejo Académico, anular el acto administrativo que creó el Concurso de Derecho Administrativo, pues, no constan pruebas que permitan

la nulidad.

TERCERO: Los concursos, en especial el de Derecho Administrativo, que es el que estoy defendiendo, fueron creados con todas las formalidades de ley y publicados con el aviso No. 01-0503-OIR-97; por consiguiente, el Consejo Académico no tiene facultades legales para anular este acto administrativo.

CUARTO: En la primera Comisión evaluadora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, con tachones y errores, COLOCAN 129.10, la prueba está en el formulario de original de evaluación, y con todo esto gané en primera instancia EL CONCURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

QUINTO: La tercera comisión Ad Hoc, creada por el Consejo Académico para que evaluara y pidiera la nulidad del concurso referido es violatoria de lo señalado en el literal "C", 111 Procedimiento de Trámites, Adjudicación y Notificación a Docentes e Investigadores que Participen en Concurso, contenido en el acuerdo No. 39-97 del 16 septiembre de 1997, página 53 a la 64, del documento relacionado a los concursos de Cátedras en la Universidad de Panamá, pues en ningún párrafo de este acuerdo, facultan al Consejo Académico para anular los actos administrativos de esta naturaleza.

SEXTO: Las facultades que se observan en el acuerdo referido son expresas y tácitas. Una vez presentado el informe evaluado por dos comisiones, se presentará al Consejo Académico y la decisión de éste se notificará a las partes. Los que no estén de acuerdo con la decisión, interponen el recursos de Reconsideración, página 61, del acuerdo comentado, y vencido este término, las partes pueden recurrir ante la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Ver Acuerdo No. 39-97 de 16 de septiembre de 1997, página 60. En ningún momento la ley faculta al Consejo Académico para anular actos administrativos, la ley los faculta en aquellos casos excepcionales es subsanarlos, y así ocurrió en el caso del concurso de

Derecho Administrativo, por tanto no amerita anulación.

SÉPTIMO: Se violó el debido proceso Legal, contenido en el acuerdo No. 39-97 del 16 septiembre de 1997, página 53 a la 64, del documento relacionado a los concursos de cátedras en la Universidad de Panamá, pues el artículo 34 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, señala que las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a las normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad,...sin menoscabo del debido proceso legal... Pues, en nuestro caso, crearon procedimientos diferentes a los señalados en el acuerdo.

OCTAVO: El ACTO ADMINISTRATIVO expedido por el Consejo Académico, que anula el concurso de Derecho Administrativo en el Departamento de Derecho Público, ha incurrido en las siguientes violaciones:

a. Violación directamente por omisión, al no aplicar el procedimiento que le señala el Acuerdo No. 39-97 de 16 de septiembre de 1997, y tomó la decisión de anular el concurso, que es competencia de La Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

b. El Consejo Académico incurrió en la desviación de poder. Este procedimiento lo señala el artículo 162 de la Ley 38 de 2002, al señalar que: " Se entiende por desviación de poder la emisión o celebración de un acto administrativo con apariencia de estar ceñido a derecho, pero que se ha adoptado por motivos o para fines distintos a los señalados en la ley. Para este caso ni la Ley 11, Estatutos, Reglamentos y mucho menos el Acuerdo No. 39-97 de fecha 16 de septiembre de 1997, faculta al Consejo Académico para anular actos administrativos. Por el contrario, en dicho acuerdo cita como base legal en casos de lagunas legales, aparte de las que se rige la Universidad, la Ley 135 de 1943 reformada por la Ley 33 de 1946. El Consejo se apartó del ejercicio de su potestad del fin al que debería haber mirado.

c. También incurrió el Consejo Académico en otro motivo de ilegalidad por falta de competencia al anular un acto administrativo proferido con todas las formalidades exigidas en el artículo 126 del Estatuto Universitario para la apertura de los concursos, en el cual se recoge en lo publicado con el aviso No. 01-0503-OIR-97. Para anular este tipo de actos se tiene que recurrir a la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia. Así lo señala el artículo 97 del Código Judicial, de la siguiente manera:

Artículo 97. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficiente de los servidores públicos, resoluciones, **órdenes** o disposiciones que ejecuten, **adopten y expidan** o que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, y de las entidades públicas autónomas o semi-autónomas.

En consecuencia, la sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

1...

2. De los actos, resoluciones, órdenes... de las entidades públicas autónomas que se acusen de ser violatorias a las leyes...

d. Violaron el procedimiento constitucional contenido en el artículo 203, No. 2, el cual conceptúa que es la Corte Suprema de Justicia la que tiene atribuciones en la Sala de lo Contencioso Administrativo, para anular actos expedidos por funcionarios públicos.

SOLICITUD ESPECIAL: Pido al señor Presidente del Consejo Académico reconsidere la decisión tomada para anular el concurso de Derecho Administrativo, y en su defecto se ordene a la Comisión de Asuntos Académicos que continúe con la evaluación de dicho concurso porque no existen pruebas suficientes para declarar la nulidad del mismo, Y además, observe que

incurrieron en violación del debido proceso legal, contenido en el Acuerdo No. 39-97 del 16 septiembre de 1997, página 53 a la 64, violación directamente por omisión, de la ley universitaria con todos sus reglamentos referentes a este menester, desviación de poder, señalado en el artículo 162 de la ley 38 de 2002, motivo de ilegalidad por falta de competencia y violación de los derechos humanos.

SEGUNDA SOLICITUD ESPECIAL: Pido al señor Presidente del Consejo Académico, si lo estima conveniente, que se me conceda cortesía de sala en las reuniones del consejo para hacer la sustentación del recurso anunciado.

PRUEBAS:

ACTO ADMINISTRATIVO distinguido con el numeral 4 del acuerdo de la reunión No. 16-02, fecha 17 de abril de 2002, -Informe No.2001-62 de fecha 9 de enero de 2002 que en su página 2 hace constar lo siguiente:

"Se subsanó la omisión de la firma de dicha Comisión de los informes individuales, tanto en el área de Derecho Constitucional como en el área de Derecho Administrativo".

Página 9 en la nota enviada al magister Julio Vallarino Rector y Presidente de Consejo Académico con fecha 1 de agosto de 2001 con No. 2001-3449 lo siguiente:

"La Comisión de Concurso del Departamento de Derecho Público, utilizó el formulario original en la evaluación de los participantes, pero no firmaron los participantes."

Nota de fecha 1 de agosto de 2001, No. 2001-3449, y los cuadros 1 y 2. Reunión 5-02 de 30 de enero 2002, nota 2001-60 de 9 de enero de 2002. Reunión 33-01 de 1 de agosto de 2001, Nota 432-02 SGP de 18 de abril de 2002.

Que se pida a mis costas copias a la Comisión de Asuntos Académicos del acta de reunión del primer informe del Concurso de Derecho Administrativo con fecha 1 de noviembre de 2001, celebrada de 8 a 10 de la mañana.

Que se tenga como tal el expediente objeto de evaluación del concurso del Departamento de Derecho Público, área de Derecho Administrativo.

Derecho: artículo 97, primer párrafo y el numeral 2 del C. Judicial, artículo 203 de la Constitución Política de 1972 vigente numeral 2; artículo 26 de la ley 33 de 1946, artículo 57, 162 de la ley 38 de 31 de julio de 2000. Acuerdo No. 39-97 del 16 septiembre de 1997, Ley 11, artículo 126 del Estatuto Universitario”.

El recurso fue acogido por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, el cual cumplió con lo señalado por ley, subsanó en parte y continuó con la tramitación pertinente.

En el caso de la Universidad de Panamá, referente a concursos de cátedras, sólo permite la utilización de un recurso que se denomina “Reconsideración”. Se interpone ante el rector de la Universidad. De ser rechazado, solamente queda interponer la acción de plena jurisdicción ante la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

2. Apelación

Este recurso tiene como objeto solicitar al inmediato superior que revoque o modifique el acto administrativo que afecta un derecho. Si es negado, se puede,

a través de abogado, instaurar una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

a. Apelación en efecto suspensivo

Significa que la orden contenida en el acto administrativo o resolución no se puede ejecutar y tiene que suspenderse el efecto hasta tanto se resuelve en instancias superiores. Así lo indica el artículo 37, que se transcribirá a continuación: "La apelación deberá otorgarse en el efecto suspensivo, salvo lo que para casos especiales dispone la Ley (Ley 135 de 1943).

D. El silencio administrativo

Es un fenómeno jurídico que le permite a la persona que tiene un derecho subjetivo agraviado acudir ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a fin de interponer una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

El silencio administrativo se encuentra regulado en el artículo 36 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946 que, en su numeral 3, señala que transcurrido el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud hecha ante un funcionario competente, se considera agotada la vía gubernativa. Debe ser comprobado por quien lo invoca. Es

necesario que se acredite mediante una certificación o una constancia expedida por el ente administrativo, en la cual exprese que el recurso interpuesto no ha sido resuelto.

También, procede comprobar el silencio administrativo a través de un escrito en el cual se solicite esa certificación. En este escrito, debe ser visible el acuso de recibo de la autoridad administrativa correspondiente.

De igual modo, es importante que la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, que se interponga ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, vaya acompañada de la fecha en que fue recibido el recurso de reconsideración y apelación para que el magistrado sustanciador compruebe que se ha producido el agotamiento de la vía gubernativa y que ha ocurrido el término legal para recurrir.

Por último, la Ley Contencioso Administrativa prevé que cuando la parte recurrente no ha podido obtener la certificación señalada en párrafos anteriores, lo exprese en el libelo de la demanda, con el propósito de que el magistrado sustanciador solicite a la autoridad administrativa certificación sobre el recurso interpuesto, si ha recaído decisión o no.

También está regulado el silencio administrativo en el artículo 157 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que dice: El silencio se entenderá positivo, sin denuncia de mora, cuando así se establezca por disposición expresa. Si las

disposiciones no establecen un plazo especial, éste será de dos meses, contado desde la fecha en que se presentó la petición o el recurso”.

El artículo 201 define dicho concepto de la siguiente manera:

“Silencio administrativo: Medio de agotar la vía administrativa o gubernativa, que consiste en el hecho de que la administración no contesta, en el término de dos meses, contados a partir de su presentación, la petición presentada o el recurso interpuesto por el particular. De esta manera, se entiende que la administración ha negado la petición o recurso respectivo, y queda abierta la vía jurisdiccional de lo contencioso-administrativo ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que si el interesado lo decide, interponga el correspondiente recurso de plena jurisdicción con el propósito de que se le restablezca su derecho subjetivo, supuestamente violado.”

E. Normas que regulan el procedimiento para agotar la vía gubernativa (leyes 135 DE 1943, 33 DE 1946 Y 38 de 2000)

1. Agotamiento de la vía gubernativa

A este respecto, el artículo 36 de la Ley 135 de 1946 considerará agotada la vía gubernativa cuando existe negativa tácita por silencio administrativo. Lo señala de la siguiente manera: “1. Cuando interpuesto alguno o algunos de los recursos señalados en el artículo 33 se entienden negados, por haber transcurrido

un plazo de dos meses sin que recaiga decisión resolutoria sobre ellos”.

También se considera agotada la vía administrativa cuando no se admite el escrito. Así lo indica el numeral 2 de la misma excerta legal comentada:

“Cuando no se admita al interesado el escrito en que interponga cualesquiera de los recursos señalados en el Artículo 33 (Reconsideración y apelación)”.

La circunstancia que contempla este inciso deberá ser probada plenamente.

El silencio administrativo está preceptuado en el numeral tercero de la norma comentada, que dice:

“Cuando transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o a una entidad pública autónoma o semiautónoma siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Si se comprobare plenamente que no fue admitido el memorial en que se hizo la solicitud de que trata el inciso anterior, se considerará asimismo agotada la vía gubernativa”. (Art. 22, Ley 33 de 1946).

F. Exigencias del procedimiento gubernativo contenidas en la ley 38 del 31 de julio del 2000

1. Competencias de la procuraduría de la administración

A este respecto, el Capítulo 1 del Libro Primero, Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, en su artículo 3 de la Ley 38 de 31 junio de

2000, indica la misión que tiene esta institución de la siguiente manera:

"La Procuraduría de la Administración tiene como misión:

1. Promover y defender el estado de derecho, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y las disposiciones administrativas;
2. Coadyuvar a que la Administración Pública desarrolle su gestión con estricto apego a los principios de legalidad, calidad, transparencia, eficiencia, eficacia y moralidad en la prestación de los servicios públicos;
3. Defender los intereses nacionales y municipales;
4. Servir de asesora y consejera jurídica a los servidores públicos administrativos;
5. Desarrollar medios alternos de solución de conflictos que surjan a lo interno de la Administración Pública;
6. Brindar orientación y capacitación legal administrativa a los servidores públicos y al ciudadano en la modalidad de educación informal;
7. Promover la organización de programas de fortalecimiento y mejora de la gestión pública;
8. Recibir y atender las quejas contra actuaciones de los servidores públicos; y
9. Diseñar su estructura organizativa conforme a tendencias modernas calidad, flexibilidad, horizontalidad y agilidad para la prestación de sus servicios".

2. Asegurar al ciudadano el ejercicio legítimo de su derecho

También tiene la procuraduría competencia para conocer y asegurar a los particulares que no se les viole el debido proceso en aquellos casos en que esté pendiente algún tipo de juicio en las instituciones administrativas del Estado. El artículo a continuación aclara mejor dichos conceptos:

"Artículo 4. La Procuraduría de la Administración Pública atenderá y asegurará a los ciudadanos el ejercicio legítimo de los siguientes derechos:

- 1 Conocer en cualquier momento, el estado del proceso, consulta o queja en el cual acredite la condición de parte interesada;
- 2 Recibir, al momento de la presentación de los documentos, copia debidamente sellada, en donde coste hora, fecha y nombre de la persona que recibe;
- 3 La devolución de documentos aportados al expediente, una vez que se ordene el desglose y se sustituya por copia autenticada;
- 4 Recibir orientación e información oportuna en cuanto a los requisitos y actuaciones jurídicas que se surtan en la institución; y
- 5 Cualquier otro que le reconozca la Constitución Política, las leyes y los Reglamentos".

3. Funciones de la procuraduría de la administración

De igual manera, la ley que se comento describe, taxativamente, cuáles son las funciones que deben ejercer los funcionarios de la Procuraduría de la Administración. Así lo preceptúa su artículo 5:

"La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones:

1. Intervenir en forma alternada con el Procurador o la Procuradora General de la Nación, en los procesos de control constitucional siguientes:
 - a. En la objeción de inexecuibilidad que presente el Órgano Ejecutivo contra proyecto de leyes, por considerarlos inexecutable;

- b. En las demandas de inconstitucionalidad en contra de leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos impugnados como inconstitucionales, por cualquier ciudadano, por razones de fondo o de forma;
 - c. En las consultas que, de oficio o por advertencia de parte interesada, formulen ante el Pleno de la Corte Suprema de justicia los funcionarios encargados de impartir justicia cuando, en un caso concreto, estimen que la disposición o disposiciones aplicables pueden ser inconstitucionales por razones de fondo o de forma.
2. Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, los municipios y las otras entidades administrativas autónomas pueden constituir los apoderados que a bien tengan para defender sus respectivos intereses en dichos negocios, pero tales apoderados quedarán sujetos a la asesoría y directrices que les imparta la Procuradora o el Procurador de la Administración.
- Cuando en un proceso de los mencionados tengan intereses opuestos la Nación y el municipio o alguna entidad estatal autónoma, la Procuradora o el Procurador de la Administración debe defender los intereses de la primera. En este supuesto, el Personero o la Personera Municipal defenderá los intereses del municipio, si es que éste no ha constituido apoderado especial. La respectiva entidad autónoma deberá nombrar un apoderado especial y, en caso de no contar con él, deberá actuar en su representación un Fiscal o una Fiscal de Distrito Judicial.
- Cuando en un proceso de los mencionados en este numeral, dos entidades autónomas, dos municipales o, en general, dos entidades estatales, tengan intereses contrapuestos, la Procuradora o el Procurador de la Administración deberá actuar en

interés de la ley y cada entidad deberá designar su propio apoderado especial;

3. Intervenir en interés de la ley, en los procesos contencioso-administrativos de nulidad, de protección de los derechos humanos, de interpretación y de apreciación de validez, que se surtan ante la Sala tercera de la Corte Suprema de Justicia;
4. Intervenir en interés de la ley, en los procesos contencioso-administrativos de plena jurisdicción en los que se impugnen resoluciones que hayan decidido procesos en vía gubernativa, en los cuales hayan habido controversias entre particulares por razón de sus propios intereses. En estos casos deberá corrésele traslado a la contraparte de aquélla que ha recurrido ante la Sala Tercera de la Corte;
5. Actuar en interés de la ley, en las apelaciones, tercerías, incidentes y excepciones que se promueven en los procesos de la jurisdicción coactiva;
6. Promover acciones contencioso-administrativas en que sea parte de la Nación, cuando reciba órdenes e instrucciones del Órgano Ejecutivo para ello;
7. Intervenir en interés de la ley, en los procesos contencioso-administrativo que se promueve ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en contra de laudos arbitrales que resuelvan controversias laborales entre la Autoridad del Canal de Panamá y sus trabajadores;
8. Instruir las sumarias a que dieren lugar las denuncias o acusaciones presentadas contra el Procurador o la Procuradora General de la Nación;
9. Intervenir en cualquier otro proceso contencioso-administrativo que se surta ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia;
10. Intervenir ante cualquier tribunal de control constitucional o legal que establezca la Constitución Política o la ley".

a. Servir de consejera a los servidores públicos administrativos

Los funcionarios de la Procuraduría de la Administración tienen que estar anuentes a emitir opiniones de consultas de su parecer respecto de determinada interpretación de la Ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto. Las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquéllas provenientes de instituciones que no cuenten con asesores jurídicos. Para mejor comprensión, se transcribirá el artículo a continuación:

"ARTÍCULO 6 Corresponde a la Procuraduría de la Administración:

1. Servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto.

Las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquéllas provenientes de instituciones que no cuenten con asesores jurídicos;

2. Coordinar el servicio de asesoría de la Administración Pública, a través de sus respectivas direcciones y departamentos legales;

3. Dirimir, mediante dictamen prejudicial, las diferencias de interpretación jurídica que sometan a su consideración dos o más entidades administrativas;

4. Emitir dictamen respecto a la celebración de los contratos de empréstito internacional en el que sea parte el Estado, cuando así se le solicite o se contemple dentro del respectivo contrato.

5. Ofrecer información, orientación y capacitación legal administrativa, a través de programa de prevención y desarrollo de procedimientos, para el mejoramiento de la calidad de la gestión pública;

6. Vigilar la conducta oficial de los servidores públicos y cuidar que todos desempeñen cumplidamente sus

deberes, sin perjuicio de las competencias que en esta materia señala la ley.

7. Atender a prevención, las quejas que se le presenten contra los servidores públicos, procurar que cesen las causas que las motivan, siempre que éstas sean fundadas, y ejercitar las acciones correspondientes; para ello, ejecutará todas las diligencias y medidas que considere convenientes;

8. Sistematizar, recopilar y analizar, a través de bancos de datos, la legislación que expida el Órgano Legislativo, así como los reglamentos de carácter general, expedidos por las instituciones del Estado en el ejercicio de las funciones administrativas inherentes a cada una de ellas. Para ello, contará con la colaboración de las demás entidades públicas; y

9. Organizar, con los instrumentos tecnológicos necesarios, las tareas a que se refiere el numeral anterior; y expedir las certificaciones de la vigencia de las normas legales del país.

La Procuraduría de la Administración promoverá y fortalecerá la mediación como medio alternativo para la solución de conflictos, que puedan surgir en el ámbito administrativo, con el propósito de reducir a litigios”.

CAPÍTULO SEXTO:

**LOS RECURSOS CONTENCIOSO -
ADMINISTRATIVO DE NULIDAD Y DE PLENA
JURISDICCIÓN EN EL DERECHO PANAMEÑO.**

A. Jurisdicción contencioso-administrativo

Moscote (1943) señala que:

"La jurisdicción contencioso-administrativa, solo tiene por objeto la revisión de los actos administrativos de las entidades y funcionarios públicos para ajustarlos a la ley, si en el ejercicio de sus funciones o con el pretexto de ejercerlas, la han violado. En otros términos, el recurso a que la institución sirve es una garantía de carácter general contra las actuaciones desorbitadas de la administración, además, establecer el imperio de la legalidad, para estimular la seguridad individual y social a la que estamos sometidos".

De este modo, la jurisdicción especial contencioso-administrativa tiene como finalidad específica, conocer y decidir sobre las pretensiones que formulen las personas naturales o jurídicas en relación con los actos de la Administración Pública; o sea, los actos provenientes de servidores públicos, sujetos al derecho administrativo y respecto de los cuales, se da una violación a la ley.

Según Manuel Díaz (1946):

"El origen de esta jurisdicción especial se explica precisamente por su objeto, pues la jurisdicción contencioso-administrativa tiende a amparar, dentro de la ley, los intereses y derechos de los ciudadanos contra los eventuales abusos y errores de la administración, en ejercicio de sus facultades legales o con ocasión de ejercerlas; lo contencioso-administrativo se concibe en abstracto, como el sistema de garantía que el Estado acuerda a los individuos en sus relaciones con la administración y la necesidad de su establecimiento proviene del principio que el Derecho Público denomina separación de los poderes".

Con la jurisdicción contencioso-administrativa se busca el establecimiento

de un medio técnico-jurídico para el control de los actos de los órganos o funcionarios administrativos, por otro órgano jurisdiccional independiente, y lograr la defensa del orden jurídico contra sus abusos, violaciones, desviaciones y, secundariamente, para la solución de los conflictos surgidos entre los particulares y los servidores públicos o las entidades públicas con ocasión de los agravios o lesiones sufridos por aquellos a consecuencia de tales abusos y desviaciones del poder.

B. Constituciones panameñas que han consagrado la figura de la sala Contenciosa-Administrativa

La jurisdicción especial de la Sala Contenciosa-administrativa se implantó en Panamá en la Constitución de 1941, con la participación del profesor José Dolores Moscote. Sus artículos 190, 191 y 192, del Título XV, sobre las Instituciones de Garantía, fueron dedicados a establecer esta jurisdicción especial en el Derecho Positivo panameño. En la Constitución de 1946, se reguló la jurisdicción contencioso-administrativa en los artículos 252 a 255. Se establecieron unas normas que variaron con las reformas constitucionales de 1956, al eliminarse en Panamá el Tribunal de lo Contencioso-administrativo, que tenía a su cargo el ejercicio, en forma exclusiva, de esta jurisdicción especial y al pasarlo a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, organismo jurisdiccional que en la

actualidad ejerce, de modo privativo, esta jurisdicción especial consagrada en el numeral 2 del artículo 203 de la Constitución Nacional de 1972, vigente, en el cual lo conceptúa de la siguiente manera:

“La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1.....

2. La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o con el pretexto de ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas, autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrán anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciadas perjudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal.

Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción pública, cualquier persona natural o jurídica, domiciliada en el país.

Las decisiones de la Corte en ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial”.

Como se ha dicho anteriormente, esta materia de lo contencioso-administrativo está regulada por la Ley 135 de 1943, reformada por la Núm. 33 de 1946, así como por los artículos 98, 99 y 100 del Código Judicial.

Las atribuciones del Tribunal de lo Contencioso-administrativo están señaladas por el artículo 97 del Código Judicial vigente, en la sección 5ª, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, y que comienza señalando que a dicho organismo le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes y disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran, en ejercicio de sus funciones o con el propósito de ejercerlas, los funcionarios o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

En consecuencia, la Sala Tercera conoce, en materia administrativa, de los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, que se acusen de ilegalidad,

C. Tipos de recursos

Morgan (1982) conceptuaba que: “En la jurisdicción Contencioso Administrativa se consagran dos tipos de acciones diferentes denominadas también Recursos, que no constituyen simples medios impugnativos sino verdaderas acciones contra la supuesta ilegalidad de los actos administrativos”.

1. La acción de nulidad o acción pública

La acción de nulidad o acción pública, que persigue única y exclusivamente la tutela de la norma objetiva violada; no requiere, para estar legitimada como parte, la existencia de un derecho subjetivo lesionado o de un interés legítimo violado en el actor, ya que dicha acción puede intentarse por cualquier persona natural o jurídica domiciliada en el país, en todo caso en que un servidor o autoridad pública contravenga una norma legal (artículo 203 de la Constitución Nacional).

2. La acción de plena jurisdicción o acción privada

La acción de plena jurisdicción o acción privada persigue la declaración de nulidad del acto violatorio de la Ley, pero, además, el resarcimiento del daño o restablecimiento del derecho lesionado, y es la que tienen las personas afectadas por el acto, la resolución, la orden o disposición de que se trate (artículo 203 de la Constitución Nacional).

De acuerdo con la Ley:

"Mientras que la acción de nulidad es imprescriptible, la de plena jurisdicción, o sea la acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos, prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación o ejecución del acto o de realizado el hecho o de la operación administrativa que causa la demanda" (artículo 27 de la Ley 33 de 1946).

De igual manera, el artículo 200 de la Ley de 31 de julio de 2000, conceptúa que:

"Se considera agotada la vía gubernativa cuando:

1. Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquiera solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa".
2. Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación, señalado en el artículo 166, se entiende negado por haber transcurrido un plazo dos meses sin que recaiga decisión sobre el".

A este respecto, el recurso de reconsideración tiene como fin que se revoque o se modifique la resolución que dictó el mismo funcionario de la institución objeto del recurso, y de no acceder a la petición y continuar con el silencio administrativo, en el transcurso de dos meses sin pronunciarse al respecto, se tiene entendido, de manera expresa y tácita, que se ha agotado la vía gubernativa, y se permiten los recursos pertinentes que señala la ley y la Constitución.

CAPÍTULO SÉPTIMO:

DISTINCIÓN ENTRE EL RECURSOS DE NULIDAD
Y EL DE PLENA JURISDICCIÓN.

A continuación, se fija, primeramente, la distinción entre los dos recursos, en cuanto la distinta naturaleza de los actos administrativos impugnables por ellos y a la situación jurídica en que, con respecto al acto, se encuentre la parte recurrente.

Al realizar un estudio de los recursos de nulidad y de plena jurisdicción, hay que empezar por establecer las características peculiares que los diferencian, ya que no es posible referirse aisladamente a cada uno de ellos sin riesgo de caer en confusiones.

A. Distinciones hechas por la corte suprema panameña

1. Jurisprudencias dictadas por la Corte del año 1979, se han perfilado diferentes pronunciamientos

Morgan (1982) ha expresado lo siguiente:

“El extinto Tribunal de lo Contencioso-administrativo, en una resolución del 6 de agosto de 1947, contenía disposiciones que se referían a dos clases de acciones contencioso-administrativas, bien diferenciadas tanto en la doctrina como en la legislación. La primera, la de nulidad, se otorga a todas las personas, para que ellas se encuentren en posibilidad de procurar el mantenimiento del orden jurídico objetivo, lesionado por un acto que reputan ilegal, por tanto, esta acción sólo es procedente cuando el demandante invoca la

violación de dicho orden, la cual ocurre en el caso de los llamados actos jurídicos impersonales, creadores de situaciones jurídicas generales, que afectan a todos los ciudadanos. Es decir, que la acción de nulidad se ha establecido únicamente para contener la expedición de actos administrativos generales viciados de ilegalidad”.

Por consiguiente, la Ley concede facultades a cualquier persona para que interponga, en cualquier tiempo, la acción de nulidad en contra de los actos jurídicos generales, cualquiera que sea la fecha en que entraron en vigor.

Por el contrario, la acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos, se da en aquellas situaciones en las que un particular acude a la Administración para que ésta le reconozca una determinada condición, personal, subjetiva, que sólo atañe a este particular. A ello se debe que, en esta controversia, el derecho de intervenir como parte ante el Tribunal de lo Contencioso, solamente se otorgue a quien acredite un interés directo en los resultados del juicio.

La jurisprudencia sentada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha perfilado, en diferentes pronunciamientos, las diferencias fundamentales de las acciones públicas y privadas de lo contencioso-administrativo que, a continuación se transcribirán:

a. Auto de 22 de marzo de 1979

"En principio nuestro sistema contencioso-administrativo sigue el colombiano en cuanto se conceptúa es una institución de protección jurídica de las personas contra los abusos del Poder Público. Su evolución ha consagrado igualmente una acción pública o popular, o sea, la denominada contencioso-administrativa de nulidad, encaminada no a proteger derechos subjetivos afectados por actos o decisiones administrativas, sino a defender el orden jurídico objetivo contra las violaciones que ejerzan los servidores públicos.

Tenemos así que las dos acciones tienen como denominador común, el concepto de interés, que en las acciones contencioso-administrativas de plena jurisdicción hacen relación con el sujeto de derecho, y en las de nulidad al orden social abstracto e imparcial".

b. Auto de 5 de diciembre de 1979

"La Acción Pública o Popular, también denominada nulidad que por tratar de ilegalidad objetiva tendiente a resguardar y establecer el orden jurídico que se infringe con el acto demandado por cualquier ciudadano, la que no está sujeta al término de prescripción; la contencioso-administrativa de plena jurisdicción que tiene como finalidad el establecimiento del derecho subjetivo violado, cuya reparación tiene alcance retrospectivo y sustitutivo y que prescribe, salvo disposición en contrario, al cabo de dos meses..."

c. Auto de 18 de enero de 1979

"En principio, en la acción pública se refiere al interés público o social de la conservación del orden jurídico, y en la privada o de plena jurisdicción, hace relación al particular sujeto del derecho lesionado. Así mismo, por sus consecuencias, estas acciones se diferencian, en que la

nulidad, declarada en acción objetiva o pública, por la naturaleza impersonal del acto acusado, produce efectos "ergas omnes", liquida jurídicamente el acto. Mientras que la nulidad que surge en la de plena jurisdicción o privada, no solo destruye el acto demandado, sino que ordena el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado. He aquí la diferencia"

B. El recurso de nulidad o el control de la legalidad

La Carta Magna de 1972 establece un sistema de controles para la actuación de los órganos del Poder Público, tendentes a mantenerlos dentro del marco de la Constitución y de la Ley. Por medio de ellos se autoriza a cualquier persona, domiciliada en el país, para recurrir ante el más alto Tribunal jurisdiccional, con el objeto de que éste, como guardián del orden constitucional y legal, anule los actos que en cualquier forma, lo quebranten (Art. 203 de la Constitución Nacional del 1972, 5o párrafo).

C. Semejanzas entre recurso de nulidad y de inconstitucionalidad

Estos medios jurídicos están instituidos en el artículo 203 de la Constitución, el cual faculta a la Corte Suprema de Justicia para la integridad de la Constitución a través de audiencias con el Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y actos administrativos que cualquier persona

pueda impugnar por razones de forma o de fondo.

En efecto, ambos recursos pueden ser interpuestos por cualquier persona que considere determinada manifestación del Estado como contraria a la Constitución, en su letra o en su espíritu, o viole el orden legal.

Para estar legitimado como parte, no es necesaria la existencia de un derecho subjetivo violado o un interés legítimo lesionado, y ni siquiera el simple interés. Es decir, ambos son de naturaleza enteramente objetiva. El único requisito que se exige a los recurrentes es el de estar domiciliados en Panamá.

Ambos recursos deben ser tramitados con audiencia del Procurador de la Administración, quien actuará éste en defensa del orden constitucional o legal, según sea el caso. Es decir, estos funcionarios no tienen el deber de defender el acto impugnado, sino el orden jurídico vigente.

Otro elemento común para ambos recursos es que no existe término de prescripción para su ejercicio. O sea que en cualquier tiempo después de dictado el acto inconstitucional o ilegal, puede presentarse el recurso de inconstitucionalidad o el de nulidad. En relación con este concepto, el artículo 27 de la Ley 33 de 1946 dice: "La acción de nulidad contra un acto administrativo puede ejercitarse en cualquier tiempo, a partir de su expedición o después de su publicación, si necesita de este requisito para entrar en vigor".

Ambos recursos demuestran ser un instrumento eficaz para mantener las actuaciones del Estado dentro del marco de la legalidad, para la seguridad de los asociados.

En efecto, establece el artículo 30 de la Ley 33 de 1946 que: "En las acciones de nulidad de un acto administrativo, cualquier persona puede pedir que se tenga como parte coadyuvar o impugnar la demanda...".

En cambio, la ley que desarrolla el recurso de inconstitucionalidad no es tan amplia en esta materia, pues permite sólo la intervención de "las personas afectadas" con posible declaratoria de inconstitucionalidad" (Art. 70, Ley 46 de 1956).

D. Diferencia entre las acciones de nulidad y de plena jurisdicción

A este respecto, el Dr. Molino Mola (1993) identifico las diferencias entre las acciones de nulidad y de las acciones de plena jurisdicción de la siguiente manera:

1. ACCIÓN DE NULIDAD

- 1) Puede proponerse contra actos administrativos generales (actos del Ejecutivo o de instituciones autónomas, Acuerdos Municipales, etc.) Art.43ª Ley 33 de 1946.
- 2) Normalmente se utiliza contra los actos condiciones.
- 3) Puede ejercerse por cualquier persona, natural o jurídica, extranjera, domiciliada en el país (acción popular o pública). Art.203 No 2 Constitución Nacional.
- 4) Puede ejercerse en cualquier tiempo, es imprescriptible. Art. 42a

VS DE PLENA JURISDICCIÓN

- 1) Puede proponerse contra actos administrativos individuales, personales, que afecten derechos subjetivos. Art. 43ª Ley de 1946.
- 2) Excepcionalmente se usa contra los actos-condiciones.
- 3) Puede ejercerla sólo la persona afectada por el acto (acción privada), sin necesidad de estar domiciliada en el país. Art. 203 No 2 Constitución Nacional.
- 4) Sólo puede ejercerla dentro de los dos meses siguientes de

Ley 33 de 1946.

la notificación o ejecución del acto. Art.42b Ley 33 de 1946.

5) Sólo cabe pedir la declaración de ilegalidad pero la Corte puede dictar Normas en reemplazo de las impugnadas. Art. 203 No 2 Constitución Nacional.

5) Se pide la declaratoria de ilegalidad a la vez que la restitución del derecho violado y todo lo que el demandante estime como intereses lesionados. La Corte puede dictar disposiciones en reemplazo de las impugnadas. Art. 203 No 2 Const. Nacional.

6) Sentencia tiene efectos erga omnes. Art. 27 y 53, Ley 135 de 1943.

6) Sentencia tiene efectos entre partes. Art. 27, Ley 135 de 1943.

7) En la de nulidad no es necesario agotar la vía administrativa. No hay Silencio Administrativo.

7) Se requiere agotar la vía administrativa. Existe además Silencio Administrativo. Art. 42, Ley 135 de 1943.

8) Los actos generales se publican en la Gaceta Oficial, al igual que la sentencia que se dicte anulando el acto general, Art. 100 Código Judicial.

8) Los actos individuales generalmente no se publican en la Gaceta Oficial y la sentencia tampoco se publica en la Gaceta Oficial. Art. 100 Código Judicial.

9) Procurador de la Administración defiende la ley. Art. 348 Código Judicial

9) Procurador de la administración defiende los actos de la Administración, excepto en los casos en que dos entidades estatales del mismo rango tengan intereses contrapuestos o en el caso que haya habido controversia entre particulares por razones de sus propios intereses. En estos casos excepcionales defiende la ley. Art. 348 Cód. Judicial. No. 2 y 3.

ACCIÓN DE NULIDAD

10) El problema es de puro derecho y por tanto la prueba debe ser preconstituida. Lo fundamentales probar la ilegalidad del acto general.

11) No supone un "juicio contencioso", pues no hay partes en sentido procesal. Sin embargo se puede desistir, lo que es incongruente con esta posición. Requiere una reforma para adecuarla con la acción constitucional en la que no se puede desistir.

12) No hay edicto en la vía administrativa ni se notifican personalmente. Se publican y entran en vigencia.

13) El objeto del recurso es la protección del orden legal. Art. 27-43ª, Ley de 1943.

ACCIÓN DE NULIDAD

14) Todos los actos generales inferiores a la ley son acusables ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

- 15) Intervención adhesiva de cualquier persona. Art 30, Ley 33 de 1946 (Art. 43b, Ley 135 de 1943).

DE PLENA JURISDICCIÓN

10) Normalmente, además del problema de derecho hay que probar hechos. Lo fundamental es probar la ilegalidad del acto individual. Art. 47, 48 y 49, Ley 135 de 1943.

11) El de Plena Jurisdicción es parecido al recurso ordinario en el proceso civil, aunque con marcadas diferencias.

12) El edicto de notificación se cuenta desde su fijación, tanto en la vía administrativa como en el proceso contencioso-administrativo. Existen notificaciones personales o por edicto y se utiliza el edicto con mayor frecuencia. Art. 64, Ley 135 de 1943.

13) El objeto del recurso es la protección de derechos subjetivos. Art. 27-43ª, Ley 135 de 1943.

DE PLENA JURISDICCIÓN

14) Sólo casos referentes a actos individuales son acusables ante la Justicia Contencioso-Administrativa. Art. 74, Ley 135 de 1943.

15) Intervención adhesiva y tercerías sólo por los afectados o perjudicados. Art.43b, Ley 135 de 1943.

E. Semejanzas entre recurso de nulidad y el de inconstitucionalidad

- Tienen los mismos requisitos para proponer la demanda (Art. 43, Ley 135 de 1943).
- No existe condena en costas en la tradición jurisprudencial (Art. 1063 No 1, Código Judicial).
- Se pueden dictar nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas (Art. 203 No 2 Constitución Nacional).
- Se puede solicitar la suspensión del acto administrativo, general o individual o el acto condición (Art. 73, Ley 135 de 1943).

F. El recurso de nulidad y el de plena jurisdicción según la doctrina, y la legislación

La doctrina y la legislación panameña se caracteriza por su objetividad. La doctrina y la jurisprudencia contencioso-administrativa de muchos países señalan que el recurso de plena jurisdicción se caracteriza principalmente, por ser un recurso subjetivo, y el de anulación, por ser objetivo. Se llega hasta usar las expresiones "recurso subjetivo" y "recurso objetivo" como equivalentes al de plena jurisdicción y al de nulidad, respectivamente.

El recurso de plena jurisdicción es subjetivo, porque, según Garrido Falla (1952):

Sólo podrá ser iniciado cuando el demandante acredite un derecho subjetivo lesionado, o al menos un interés directo agraviado por el acto administrativo que constituye el objeto de la impugnación. Y es objetivo el recurso de nulidad porque no es necesaria la demostración de tales cualidades para ejercerlo".

Expresa Morgan (1982) que: "El estudio de diferentes legislaciones demuestra que son muy contadas las que efectivamente configuran un recurso de nulidad verdaderamente objetivo. Y por ello porque siempre exigen, para la viabilidad del mismo, que se dé en quien lo ejerce un determinado interés en la anulación del acto".

Entre los pocos países que establecen un verdadero recurso objetivo de nulidad o anulación están Panamá y Colombia. Éste lo establece en el artículo 66 de su Código de lo Contencioso-administrativo (Ley 167 de 1941), que dice:

"Toda persona puede solicitar por sí o por medio de representante la nulidad de cualesquiera de los actos a que se refieren las anteriores disposiciones, por los motivos en ellas expresadas".

En Panamá, se ha señalado en el párrafo del ordinal 2º del artículo 203 de la Constitución Nacional, que dice:

"Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción popular, cualquier persona natural o jurídica, domiciliada en el país, en todo caso en que un servidor o autoridad pública contravenga una norma legal.

Las decisiones de la Corte en ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial".

En el artículo 14 de la Ley 33 de 1946 reproduce, casi literalmente, el precepto constitucional, al establecer que:

"Podrán demandar la revisión, las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate, y, en ejercicio popular, cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, en cualquier caso en que la Administración haya incurrido en injuria contra derecho.

El recurso de nulidad está configurado como un medio jurisdiccional puesto a disposición de todos los domiciliados en el país, para lograr la sujeción del Estado al régimen legal, actuando la Corte Suprema de Justicia, al conocer de él, como Institución de Garantía encargada por la Constitución del Control de la legalidad de los actos administrativos que afecten el orden jurídico general".

G. El recurso de plena jurisdicción o la protección de los derechos subjetivos

El recurso contencioso-administrativo de plena jurisdicción es consecuencia de la evolución del concepto de Estado en los tiempos modernos.

En el Derecho francés, para recurrir a la jurisdicción contencioso-administrativa en ejercicio del recurso de plena jurisdicción, no es necesario provocar, previamente, un acto administrativo. Un simple hecho de la Administración que viole un derecho subjetivo da lugar a dicho recurso. En

Panamá, es diferente. Un requisito incuestionable para el ejercicio del recurso es que se haya agotado la vía administrativa en la vía gubernativa.

Anota Morgan (1982) que:

"En nuestro derecho, con el recurso de plena jurisdicción se puede lograr la anulación del acto violatorio de los derechos subjetivos y la reparación plena de éstos, y si el acto administrativo individual se apoya inmediatamente en un acto general (impersonal), es permitido que en una sola demanda se ejerzan conjuntamente los dos recursos: el de nulidad, para anular el acto de carácter general, y el de plena jurisdicción, con el cual se anula el acto individual y se logra, además, la reparación del derecho violado. También es posible, si el acto impersonal desconoce derechos subjetivos, lograr su anulación y en la misma demanda obtener la reparación plena de aquéllos".

Según Archiva (1939): "El recurso se funda, en último análisis, en los privilegios que asisten a la administración para dictar medidas públicas, de sentido obligatorio, y que deben revestirse de ejecutoriedad".

1. En el derecho panameño

Anteriormente, se dijo que el recurso de plena jurisdicción se encuentra instituido en la propia Constitución, en la parte final del primer párrafo del ordinal 2º del artículo 203, al estatuir que la Corte Suprema "podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas..."

Como se ve en lo transcrito, se da al Órgano Jurisdiccional de la Corte pleno dominio sobre el acto impugnado, pues no sólo puede anularlo, sino, también, colocándose en lugar de la Administración, dictar uno nuevo que esté conforme con los derechos del recurrente. También, tiene el órgano jurisdiccional facultad para tomar las providencias necesarias con el fin de "restablecer el derecho particular violado", las cuales pueden consistir hasta en condenar a la administración, entidad o funcionario responsable al pago de una suma de dinero al recurrente. Que esto último es así, lo aclara la Ley 33 de 1946 al disponer, en el segundo párrafo del artículo 16, que:

"La apreciación de las responsabilidades a que haya lugar, ya se trate de las patrimoniales de los funcionarios, o de las principales o subsidiarias del Estado, o de las entidades públicas autónomas o semiautónomas, corresponderá al Tribunal de lo Contencioso-administrativo (hoy Sala de lo Contencioso-administrativo de la Corte)".

2. Jurisprudencia

La jurisprudencia Núm. 11 del 24 de octubre de 1980 expresa,

por ejemplo:

"Si un funcionario público es destituido ilegalmente, podrá pedir no sólo la anulación del acto de destitución y su reposición en el cargo, sino también que se le paguen los sueldos que dejó de percibir durante todo el tiempo que permaneció ilegalmente privado de su empleo, y que se le reconozcan los ascensos, sobresueldos o cualesquier

otros derechos de que hubiera gozado, de no impedírsele la destitución".

Al ejercer potestad jurisdiccional, el Tribunal restablecerá al recurrente su derecho particular violado por el acto ilegal de la Administración, dejando las cosas en el estado que tendrían si aquél no se hubiera producido, y si esto no es posible, es decir, si no pueden retrotraerse las cosas a su estado anterior, el Tribunal decretará las indemnizaciones a que hubiere lugar.

La justicia administrativa panameña, por la amplísima potestad del Tribunal al conocer de recurso de plena jurisdicción que, como dijo, puede hasta dictar un nuevo acto administrativo en reemplazo del acusado.

Finalmente, indica la jurisprudencia Núm. 11 del 24 de octubre de 1988 que:

"Suele distinguirse entre una justicia administrativa en un solo efecto o en ambos efectos, sirviendo de motivo para la diferenciación el contenido diverso del acto judicial administrativo. La justicia administrativa es un solo efecto o de casación cuando su sentencia, si es de conformidad con la pretensión de la parte, rompe el acto administrativo combatido. Las consecuencias de esta casación son que la autoridad administrativa debe resolver de nuevo sobre el caso, hallándose vinculada para ello por los supuestos jurídicos contenidos en la sentencia. La justicia administrativa es en ambos efectos cuando la sentencia no sólo revoca el acto combativo sino que resuelve en su lugar. La sentencia, en el primer caso es negativa, en el segundo, positiva. En el primer caso, las autoridades administrativas tienen todavía la última palabra en la cuestión tratada por el tribunal, en el segundo, esta última palabra la pronuncia el tribunal mismo. El sistema de casación hace que la cuestión que al comienzo del procedimiento fue materia administrativa vuelva a recobrar

esa naturaleza al final, dando un rodeo judicial que, por los demás, influirá obligatoriamente en la marcha posterior del procedimiento administrativo. La parte, que desconfía salvaguardar su derecho ante las autoridades administrativas, lo recibe de los tribunales administrativos mediante la sentencia en ambos efectos".

De acuerdo con Morgan (1982):

"En el derecho francés, como hemos visto, no es necesario provocar previamente un "acto" administrativo; el solo "hecho" de la administración, lesivo de derechos subjetivos, es suficiente para demandarla por la vía del recurso de plena jurisdicción. A ello obedece, sin duda, el que los autores franceses hablen del "control de los actos" y del "control de las operaciones o hechos" para referirse, respectivamente, al recurso de anulación (exceso de poder) y al de plena jurisdicción".

H. Normas o leyes vigentes

La legislación panameña señala lo contrario. Siempre será presupuesto esencial para la admisión del recurso por el Tribunal que la Administración haya conocido, previamente, de la reclamación del particular y emitido una decisión. Es un "acto administrativo". Las injusticias que podrían ocasionarse si la Administración guardare silencio ante la reclamación se evitan en el Derecho panameño con la institución del "silencio administrativo", que no es otra cosa que la presunción legal de que aquélla ha negado la pretensión del particular, si transcurrido cierto tiempo u ocurridos ciertos hechos, no la resuelve. En otras palabras, el acto administrativo, la decisión de la Administración, puede ser

expreso o tácito y siempre, y necesariamente, debe ser previo al recurso de plena jurisdicción (artículo 41 de la Constitución Nacional y artículo 200 de la Ley 38 del 2000).

Así lo determina, expresamente, la legislación panameña al estatuir, en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, que:

"Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivos no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos 33,38,39 y 41, o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivos, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación".

La figura jurídica del "silencio administrativo" se encuentra ampliamente establecida en el artículo 22 de la Ley 33 de 1946, que es del siguiente tenor:

"Se considera agotada la vía gubernativa:

1. Cuando interpuestos alguno o algunos de los recursos señalados en el artículo 33 se entienden negados, por haber transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión resolutoria sobre ellos;
2. Cuando no se admita al interesado el escrito en que interponga cualquiera de los recursos señalados en el artículo 33.

La circunstancia que contempla este inciso debe ser probada plenamente;

3. Cuando transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se

dirija a un funcionario o a una entidad pública autónoma o semi-autónoma siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Si se le comprobaré plenamente que no fue admitido el memorial en que se hizo la solicitud de que trata el inciso anterior, se considerará asimismo agotada la vía gubernativa".

El Artículo 200 de la Ley 38 del 2000, a este respecto conceptúa lo siguiente:

"Se considera agotada la vía gubernativa cuando:

1. Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativo;
2. Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación, señalados en el artículo 166, se entiende negado, por haber transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre él;
3. No se admita al interesado el escrito en que formule una petición o interponga el recurso de reconsideración o el de apelación, señalados en el artículo 166, hecho que deberá ser comprobado plenamente;
4. Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos".

De lo expuesto, se llega a la conclusión de que tanto el recurso de nulidad como el de plena jurisdicción tienen como punto de partida un "acto administrativo". Con el recurso de nulidad, se persigue la anulación de un acto administrativo de carácter general, impersonal, objetivo, violatorio del orden

jurídico; con el recurso de plena jurisdicción, se pretende el restablecimiento del derecho subjetivo vulnerado por un acto administrativo individual, particular, subjetivo.

La clasificación de los actos Administrativos en generales e individuales, como presupuestos del ejercicio de uno u otro recurso, se encuentran en la Constitución vigente de 1972. Con sus actos reformativos de 1978, 1982, 1983 y 1985, establece que la jurisdicción contencioso-administrativa se ejerce "sobre los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan... los funcionarios y autoridades..." (artículo 203).

De lo anterior, parece desprenderse que la Administración puede manifestar su voluntad por medio de actos, resoluciones y órdenes o disposiciones; o, también, que ella "ejecuta actos", adopta resoluciones" y "expide órdenes o disposiciones".

La legislación que desarrolla la competencia jurisdiccional en lo administrativo establece, además, otro modo de manifestarse la voluntad de la Administración: los decretos. En efecto, el ordinal 1º del artículo 27 de la Ley 47 de 1956 establece que serán de conocimiento de la Sala de lo Contencioso-administrativo: "Todos los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquier actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad".

Todos ellos no son más que modos de manifestarse la voluntad de la

Administración, y pueden ser llamados, indistintamente, "actos administrativos", para evitar el peligro de caer en confusiones. En el Derecho Positivo panameño, quiso el constituyente, al referirse a actos, resoluciones, etc, de la Administración, dejar en claro que todas las actuaciones administrativas están sujetas al control jurisdiccional; que ello es así y se puede ver en el ordinal 1º del artículo 27 de la Ley 47 de 1956 - ya copiado- que estatuye, después de referirse a decretos, resoluciones, etc., también "cualesquier actos, sean generales o individuales, en materia administrativa...".

CAPÍTULO OCTAVO:

ACTOS QUE PUEDEN SER OBJETO DE PROCESOS DISCIPLINARIOS Y DEMANDAS CONTENCIOSAS

A. Tipos de actos administrativos

1. Autorización

Previo a la emisión del acto administrativo definitivo, se puede dictar otro acto que lo autorice, sin el cual el acto definitivo sería nulo. En efecto, cuando la autorización previa es requerida por el orden jurídico, el acto emitido sin ella es nulo.

El acto de autorización puede tener controles, por ejemplo, cuando el órgano faculta a otro a emitir determinado acto. De esta forma, un órgano administrativo inferior queda facultado para desplazar una cierta actividad o comportamiento.

Puede citarse un ejemplo en donde el Consejo Académico tomó la decisión en relación con los concursos de cátedra de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, autorizó a las instituciones pertinentes para que dejara sin efecto los concursos y les ordenó la apertura inmediata de las posiciones anuladas. Para mejor comprensión y análisis se transcribirá a continuación:

"Anular todo lo actuado en los concursos de los departamentos de Derecho Público área de Derecho Administrativo y Derecho Constitucional, Derecho Privado, áreas de Derecho Internacional Privado y Derecho Romano y Derecho Procesal civil.

La comisión de Asuntos Académicos considera recomendar al Consejo Académico la conveniente apertura inmediata de las posiciones anuladas...."

2. Aprobación

La aprobación es un acto administrativo de control que actúa con posterioridad a la emisión del acto controlado y que incide en su perfección al otorgarle validez y eficacia administrativa, ya que el acto no aprobado no configura un acto administrativo, no se produce efecto jurídico.

Del carácter constitutivo del acto de aprobación, se desprende que el órgano controlado puede revocar el acto, aún imperfecto antes de que se produzca la aprobación, o, al contrario, aprobado el acto, se requiere para su revocación la conformidad del órgano superior de control que para el ejemplo citado en párrafos que anteceden, es el Consejo Académico, y que está facultado para subsanar el acto administrativo con las limitaciones de la estabilidad de éste. Como regla general, la responsabilidad para anularlo recae en la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

3. Permiso

El permiso es un acto que autoriza a una persona al ejercicio de un Derecho Precario. En principio, puede ser a favor o en contra del orden jurídico.

También puede ser permiso "intuitu personae". Crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la Ley. La administración puede

revocar en cualquier momento dicho acto; su otorgamiento depende de la discrecionalidad administrativa.

4. Dispensa

Es el acto por el cual la Administración, al descartar en un caso concreto la aplicación de una norma general, la cual puede ser legal o reglamentaria, exime a una persona de las obligaciones que ésta impone.

5. Admisión

Es el acto que coloca a una persona en determinada situación jurídica general y preestablecida, la incorpora a una actividad de interés público y le atribuye, consecuentemente, los derechos y obligaciones que establece el régimen jurídico.

Por ejemplo, la inscripción de concurso de cátedras o la inscripción de candidatos para elección se caracteriza por ser un acto reglado y de verificación constitutiva respecto de aquel que tiene los requisitos que la Ley exige.

6. Renuncia

Desde la perspectiva de la Administración, la renuncia constituye un acto por el cual ella extingue, unilateralmente, una obligación concreta en su favor, y libera a la persona obligada de algún tipo de responsabilidad.

7. Orden

Es una decisión de la Administración, que impone concretamente a los administrados o funcionarios la obligación o la prohibición de hacer algo. Ésta puede ser positiva, negativa o de abstención, y se materializa en forma verbal o escrita, ya sea mediante derecho, resoluciones, providencias o simples decisiones.

8. Registro

Es el acto por el cual la Administración adopta, en forma determinada por el derecho objetivo, actos o hechos de cuya realización se quiere dejar constancia auténtica. Por ejemplo, la lista de asistencia de profesores. El que incumpla con este procedimiento puede hacerse acreedor a una sanción verbal o escrita, ser trasladado o destituido del cargo.

9. Certificación

Es el acto por el cual la Administración afirma la existencia de un acto o de un hecho. Se hace constar por escrito y se otorga al interesado el documento respectivo.

10. Resoluciones

Son actos administrativos debidamente motivados y fundamentados en derecho, que deciden el mérito de una petición, ponen término a una instancia o

deciden un incidente o recurso en la vía gubernativa. Toda resolución deberá contener un número, fecha de expedición, nombre de la autoridad que la emite y un considerando en el cual se expliquen los criterios que la justifican. La parte resolutive contendrá la decisión, así como los recursos gubernativos que proceden en su contra, el fundamento de derecho y la firma de los funcionarios responsables.

11. Reglamentos

Son normas secundarias que tienen como finalidad la afirmación, la especificación o la ejecución de una ley. Pueden ser reglamentos autónomos o independientes que disciplinan materias de competencia de la administración de las diferentes instituciones del Estado.

12. Acuerdos

Son resoluciones tomadas, por unanimidad o por mayoría de votos, sobre cualquier asunto, por tribunales, corporaciones o juntas. Son actos administrativos objetos de impugnación en las diferentes instancias de las instituciones estatales.

13. Sanciones administrativas

Las sanciones administrativas son los medios con que cuentan las

administraciones públicas para mantener la observación de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que prevalezcan actos contrarios al Derecho. Su finalidad es la de garantizar el mantenimiento del orden jurídico, mediante la represión de todas aquellas conductas contrarias a las leyes o reglamentos, y, en general, el exacto cumplimiento de todos los deberes de la Administración.

Se caracterizan, porque se aplica a sus agentes, en toda la escala jerárquica, que estén en el ejercicio, o activos, en las administraciones del Estado; además, tienen por finalidad mantener la disciplina y reprimir las transgresiones a los derechos públicos de la Administración.

CAPÍTULO NOVENO:

REQUISITOS GENERALES EN LOS PROCESOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS DE LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO.

Al seguir el plan trazado en este trabajo, luego de dejar establecida la naturaleza de la jurisdicción contencioso-administrativa en el derecho panameño, e indicar el órgano al cual está atribuida la competencia de, éste y diferenciados los recursos que se ejercen ante él, se hará referencia, de manera amplia, a los requisitos generales que se exigen como garantía en los procesos contencioso-administrativos que, facultados por la Constitución y las leyes, patrocinan el imperio de la legalidad en la Administración y protegen los derechos subjetivos de los particulares, eventualmente vulnerados con la actividad de los administrativos.

Las normas que regulan el proceso contencioso-administrativo son especiales. De igual manera, la materia de la cual conoce el Tribunal y la finalidad que persigue la jurisdicción contencioso-administrativa.

En lo referente a este concepto, el profesor César A. Quintero (1980) conceptúa que lo contencioso-administrativo reviste, en la doctrina, las siguientes características:

- a. Es un procedimiento más rápido, menos formal y menos oneroso que el procedimiento ordinario.
- b. Tiene, además, carácter de instrucción y suple por ello, en buena parte, la iniciativa de los litigantes. Cosa que no ocurre en el procedimiento civil.
- c. El tribunal contencioso-administrativo interviene en el proceso mucho más de lo que le es permitido a los tribunales ordinarios. Por consiguiente, en los juicios civiles, como son asuntos particulares los que se ventilan, es suficiente como regla, el establecimiento de la verdad puramente legal. En cambio, en el juicio contencioso-administrativo, como hay un interés público de por medio, interesa ante todo la verdad real. El juez no debe conformarse con que impere una

"verdad" simplemente formalista o legalista; debe investigar, determinar y hacer prevalecer la verdad, la verdadera realidad de los hechos".

La peculiaridad obedece al hecho de que el Tribunal de lo contencioso-administrativo es, esencialmente, un juez administrativo un juez de la Administración. Debe carecer, por ello, de esa pasividad y receptividad que caracteriza a los tribunales de justicia. El Tribunal de lo Contencioso tiene, al mismo tiempo, funciones jurisdiccionales y de instrucción. Esto es, debe tener iniciativa propia para investigar y averiguar detalles y hechos, aun cuando éstos no sean aducidos por las partes. En suma, un Tribunal de lo Contencioso-administrativo debe ser algo más que un simple tribunal dispensador de justicia al estilo tradicional.

La legislación contencioso-administrativa contiene un capítulo destinado a señalar las normas que regulan todo lo relacionado con el proceso ante el Tribunal y dispone, además, que los vacíos de procedimiento sean llenados con las disposiciones del Código Judicial "en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción contencioso-administrativa" (artículo 36, Ley 33 de 1946).

A. La legislación contencioso-administrativa

La Ley no establece separación estricta entre las normas que regulan el recurso de nulidad y las que regulan el de plena jurisdicción, sino que éstas son

comunes a los dos. Se establece, expresamente, cuándo una norma no es aplicable a ambos en su integridad, o lo es sólo particularmente a uno de ellos.

Los diferentes aspectos del proceso contencioso-administrativo en el Derecho panameño son los siguientes:

1. Presupuestos procesales.

“Los presupuestos procesales son los supuestos previos a toda acción; aquellos antecedentes necesarios para que el juicio tenga existencia jurídica y validez formal. En otras palabras, los presupuestos procesales son los requisitos formales que debe cumplir la demanda para ser admitida por el Tribunal, así como también los que dicen relación con la persona del actor y con la pretensión que éste aduce. Es decir, las formalidades de la demanda; la capacidad procesal, y la posibilidad de ejercer el demandante su derecho, son presupuestos necesarios y previos para que pueda haber juicio” Couture, 1958).

A continuación, se transcribirán los requisitos esenciales y comunes al recurso de nulidad y de plena jurisdicción.

- a. Formalidades de la demanda.

Son idénticas para ambos recursos las formalidades de la demanda. Al respecto, el artículo 28 de la Ley 33 de 1946 preceptúa lo siguiente:

“La doctrina Jurisprudencial de la Sala Tercera ha sentado precedentes para formalizar toda demanda ante la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo de la siguiente manera:

1. Designación de las partes y sus representantes;

2. Lo que se demanda;
3. Los hechos u omisiones fundamentales de la acción;
4. La expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación".

Por consiguiente, en la demanda de nulidad, como en la de plena jurisdicción, tienen que cumplirse los presupuestos para que una u otra sean admitidas por el Tribunal.

Las partes que intervienen en el juicio deben indicar tanto la persona que ejerce el recurso, como también aquélla contra quien se promueve. Lo primero, o sea la determinación de la persona que ejerce el recurso, no ofrece problema alguno. Sin embargo, para la designación de la parte demandada, el Tribunal ha aceptado que se señale tanto a la administración "representada por el Procurador de la Administración".

La jurisprudencia establecida en el Auto de 11 de septiembre de 1963 señala que, en el recurso de plena jurisdicción, el Procurador de la Administración, como defensor exclusivo del "acto acusado", debe ser citado como parte demandada. En el recurso de nulidad, por el contrario, el Procurador de la Administración no tendrá este carácter, pues su misión en el proceso será defender el orden jurídico, en "interés de la Ley", y no el acto. En este caso, debe citarse como demandada a la entidad administrativa que lo produjo.

El segundo requisito, o sea, determinar "lo que se demanda", tiene que ver con el acto acusado y el recurso que se ejerce. Si la acción propuesta es la de

nulidad; es obvio que "lo que se demanda" será la nulidad de tal o cual acto. Si es la de plena jurisdicción, el demandante tendrá que determinar, primero, el acto acusado, y luego, especificar las declaraciones que quiere que haga el Tribunal. Como por medio de este recurso se puede obtener la reparación plena de los derechos subjetivos, el demandante puede solicitar cuantas prestaciones sean necesarias para ello.

Es preciso hacer hincapié en que es esencial en el recurso de plena jurisdicción la determinación de lo que se pide en la demanda, porque es ésta, en último análisis, la que determina el contenido del fallo del Tribunal, que no podrá, en ningún caso, pecar de ultra petita, es decir rebasar las prestaciones pedidas por el recurrente.

La legislación panameña permite el ejercicio de los dos recursos en una sola demanda. Cuando ello se hace, habrá que determinar el acto general cuya anulación se pide y, al mismo tiempo, el acto particular (si lo hay), y expresar las prestaciones que se pretenden para la reparación del Derecho subjetivo.

El tercer requisito, o sea "la determinación de los hechos fundamentales de la acción", no presenta ningún problema. Deberán exponerse, al igual que en una demanda civil ordinaria, las circunstancias de hecho que dieron lugar a la violación del derecho o del orden jurídico.

La jurisprudencia contenida en el Auto de 30 de noviembre de 1972 considera que el cuarto requisito exige que se citen en la demanda las

disposiciones violadas y el concepto de la violación. Como disposiciones violadas deben citarse aquéllas sobre las cuales el Tribunal tiene competencia. Así, por ejemplo, una demanda en que se acuse la violación de disposiciones constitucionales no será admisible por no ser competente el Tribunal Contencioso-administrativo para juzgar sobre transgresiones a la Constitución.

El concepto de la violación, indudablemente, está relacionado con los motivos de ilegalidad establecidos en el artículo 16 de la Ley 33 de 1946, y que son: infracción literal de los preceptos legales, falta de competencia, quebrantamiento de las formalidades y la desviación de poder.

La jurisprudencia del Tribunal no ha establecido una forma especial y rigurosa de presentar en la demanda las violaciones a la ley y el concepto de éstas. Al contrario, es muy amplio a este respecto, a diferencia, por ejemplo, de la jurisprudencia de la Corte Suprema en materia de casación.

Díaz E. (1956) señala que:

“Aunque no se exprese el concepto de las violaciones legales independientemente de los hechos de la demanda, como es la forma de redacción más adecuada al objeto del artículo 28 de la Ley 33 de 1946, si tales violaciones se explican en los hechos de aquélla, esta circunstancia permite al Tribunal de lo Contencioso hacer el análisis legal correspondiente”.

1. Acción de nulidad (imprescriptible)

“ARTÍCULO 42 a.: La acción de nulidad contra un acto administrativo

puede ejercitarse en cualquier tiempo, a partir de su expedición o después de su publicación, si necesita de este requisito para entrar en vigor (artículo 26, Ley 33 de 1946)".

2. Acción de plena jurisdicción (prescripción)

"ARTÍCULO 42 b.: La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda". (Art. 27, Ley 33 de 1946).

3. Individualización del acto e indicaciones de las pretensiones

"ARTÍCULO 43 a.: Si la acción intentada es la de nulidad de un acto administrativo, se individualizará éste con toda precisión; y si se demanda el restablecimiento de un derecho, deberán indicarse las prestaciones que se pretenden, ya se trate de indemnizaciones o de modificación reforma del acto demandado o del hecho u operación administrativa que causa la demanda".

4. Contra actos confirmatorios no es necesario interponer demandas

“No será indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa; pero dichos actos quedarán sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado”. (artículo 29, Ley 33 de 1946).

5. Partes coadyuvantes y partes interesadas

“ARTÍCULO 43 b.: En las acciones de nulidad de un acto administrativo, cualquier persona puede pedir que se le tenga como parte para coadyuvar o impugnar la demanda.

En las demás clases de acciones el derecho de intervenir como parte sólo se reconoce a quien acredite un interés directo en las resultas del juicio.

Si alguna de las partes se opusiere a la intervención, la oposición se sustanciará como incidente” (artículo 30, Ley 33 de 1946).

6. Copia del acto acusado (pruebas)

Otro presupuesto necesario de ambos recursos para que la demanda sea admitida por el Tribunal es que se acompañe de la copia del acto acusado. En efecto, el artículo 44 de la Ley 135 de 1943 establece que: "A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su

publicación, notificación o ejecución, según los casos".

Como dice el artículo transcrito, no basta la presentación de la copia del acto acusado, sino que es necesario adjuntar, también, la constancia de que fue publicado (se refiere, naturalmente, a los actos generales), notificado o ejecutado. Esto, porque, como se verá más adelante, para ejercer el recurso de plena jurisdicción es necesario, previamente, que se haya agotado la vía administrativa y que el acto cause estado, es decir que sea firme, y no lo será mientras no se le notifique al afectado.

Si por razones que escapan a su diligencia, el demandante no puede presentar copia del acto que acusa, lo manifestará así en su demanda e indicará la oficina o despacho público donde se encuentre, a fin de que el mismo Tribunal provea el modo de obtenerla. Con ello se logra que la Administración no burle el derecho de las personas a recurrir contra sus actos, al negarles las copias de los que quieren acusar. Así lo establece el citado artículo 44 de la Ley 135 de 1943.

7. Copias hábiles

"ARTÍCULO 45: Se reputan copias hábiles para los efectos de este artículo, las publicaciones en los periódicos oficiales, debidamente autenticadas por los funcionarios correspondientes" (Ley 135 de 1943).

8. Solicitar al ponente que pida copia del acto acusado

“ARTÍCULO 46: Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentra el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda” (Ley 135 de 1943).

9. Pruebas

“ARTÍCULO 47: Deberá acompañarse también el documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta en el juicio, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título” (Ley 135 de 1943).

10. Pruebas de testigos en órdenes verbales

“ARTÍCULO 48: Si se trata de un acto, orden o deposición de que no hay constancia escrita por haberlo dictado verbalmente la autoridad respectiva, el interesado o perjudicado deberá presentar en abono de la demanda dos testimonios hábiles por lo menos” (Ley 135 de 1943).

11. Demanda defectuosa no interrumpe prescripción

“ARTÍCULO 50: No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de

las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción: (Art. 31, Ley 33 de 1946).

12. Devolución de demanda defectuosa

“ARTÍCULO 51: En la resolución en que se niega la admisión de una demanda deberá expresarse los defectos que tenga, y ordenarse su devolución al interesado para que los corrija” (Ley 135 de 1943).

13. Sentencias definitivas

“ARTÍCULO 52: Las sentencias definitivas ejecutoriadas del Tribunal de lo Contencioso-administrativo son obligatorias para los particulares y la Administración y no están sujetas a recursos distintos de los establecidos en esta Ley” (Ley 135 de 1943).

14. Actos anulados por la sala tercera, no pueden reproducirse

“ARTÍCULO 54: Ningún acto administrativo revocado por el Tribunal podrá ser reproducido por la corporación o funcionario que lo dictó si conserva la esencia de las mismas disposiciones revocadas, a menos que con posterioridad a la sentencia hayan desaparecido los fundamentos legales de la revocación” (Ley

135 de 1943).

ARTÍCULO 55: Subrogado por el artículo 102 del Código Judicial. Antes lo fue por la ley 47 de 1956.

15. Gestión por abogado

“ARTÍCULO 56: Para gestionar en negocios contencioso-administrativos se requieren los mismos requisitos y condiciones que para el ejercicio de la abogacía se establecen en la ley 54 de 1941” (Ley 135 de 1943).

16. Admitida la demanda

“ARTÍCULO 57: Recibida la demanda en el Tribunal y verificado el reparto, el magistrado sustanciador dispondrá al admitirla, que se dé traslado de ella a la parte demandada; que se abra la causa a pruebas, por el término de cinco días y que se envíe copia de la demanda al funcionario que dictó el acto acusado, para que éste, dentro de igual término, explique su conducta, por medio de un informe” (artículo 33, Ley de 1946).

17. Contencioso de interpretación

“ARTÍCULO 57ª: En los casos del ordinal 9 del artículo 13 (artículo 27, Ley 47 de 1956), la interpretación del acto debe ser solicitada por escrito en que se expongan los motivos que ha tenido la autoridad para pedirla. Se acompañará de

copia auténtica de dicho acto”.

En los casos de los ordinales 10 y 11 del mismo artículo, el escrito de excepción debe ser presentado a la autoridad judicial que conoce del negocio antes de que éste se halle en estado de ser resuelto. Dicha autoridad suspenderá todo procedimiento una vez presentado el memorial respectivo, y lo enviará al Tribunal de lo Contencioso para que éste decida la excepción.

“En los negocios contencioso-administrativos a que se refiere este artículo, se dará traslado al Fiscal, por el término de cinco días, para que emita concepto sobre el caso o conteste la excepción propuesta. Vencido dicho término, si no hubiere pruebas que practicar, se entrará a decidir el negocio” (artículo 34, ley 33).

18. Procurador de la administración es parte en las demandas contenciosas

“ARTÍCULO 58: Es parte en el juicio a que da lugar la demanda el Fiscal del Tribunal, según se establece en el artículo 100” (Art. 37, Ley 33 de 1946).

19. Solicitud de documentos antes de admitir la demanda

“ARTÍCULO 59: En caso del artículo 46, se dispondrá, antes de admitir la demanda, solicitar los documentos de los que allí se habla, bajo apremio de diez a

cien báilboas, si no se expiden dentro del término que el mismo auto señale. Obtenida la copia o las publicaciones, se procederá a admitir la demanda, si fue regularmente presentada” (Ley 135 de 1943).

20. Corrección de la demanda

“ARTÍCULO 60: Hasta el último día del término para aducir prueba, puede aclararse o corregirse la demanda por el actor. En tal caso, volverá a ordenarse la actuación del artículo 57; pero del derecho de variar la demanda, sólo puede hacerse uso por una sola vez” (Art.38, ley 33).

21. Práctica de pruebas

“ARTÍCULO 61: Informado por el secretario de que se ha vencido el término para aducir pruebas, se ordenará la práctica de las que se hubiere solicitado, para lo cual se señalará un término que no será inferior a diez días ni superior a veinte. Este término se contará desde el día siguiente al que quede notificada la providencia que lo señala.

Si las pruebas fueron documentales y se agregase a los asuntos, se considerará terminado el período fijado para la práctica de pruebas y se entrará a decidir el mérito de la actuación”.

22. Alegato

“Las partes pueden presentar, dentro de los cinco días siguientes al término fijado para practicar las pruebas, un alegato escrito respecto del litigio”. (Art. 39, Ley 33 de 1946).

23. Autos para mejor proveer

“ARTÍCULO 62. Es potestativo del Tribunal de lo Contencioso-administrativo dictar auto para mejor proveer con el fin de aclarar los puntos dudosos u oscuros de la contienda. Para hacer practicar las correspondientes pruebas, se dispondrá de un término que no podrá pasar, en ningún caso de treinta días, más las distancias” (Ley 135 de 1943).

24. Auto irrecurrible

“ARTÍCULO 63: Contra esta clase de auto no se admite recurso alguno, y las partes no tienen en su ejecución más atribuciones que las que el juzgado les confiera” (Ley 135 de 1943).

25. Las sentencias se notifican personalmente o por edicto

“ARTÍCULO 64. La sentencia o auto definitivos una vez extendidos, se notificarán personalmente a las partes, o por

medio de edicto que permanecerá fijado por cinco días.

Los fallos del tribunal quedarán ejecutoriados cinco días después de la notificación personal o una vez hecha la notificación por edicto, salvo que dentro del término respectivo se pida aclaración de los puntos oscuros de la parte resolutive o que se solicite alguna corrección por razón de error o que se interponga el recurso de reconsideración o "el de revisión en los casos en que procedan" (Art. 40, Ley 33 de 1946).

26. Comunicación de la sentencia

"ARTÍCULO 65: Una vez firme, la sentencia debe comunicarse, con copia íntegra de su texto, para su ejecución y cumplimiento, a la autoridad o funcionario correspondiente, si fuere el caso" (Ley 135 de 1943).

27. Desistimiento

"ARTÍCULO 66: En cualquier estado del juicio es admisible por declaración expresa, el desistimiento del recurso contencioso-administrativo.

El desistimiento será siempre notificado a la parte contraria" (Ley 135 de 1943).

"ARTÍCULO 67: Las gestiones en los juicios contencioso-administrativos se harán siempre en la misma clase de papel sellado que las gestiones ante los tribunales ordinarios, teniendo en cuenta los privilegios que a este respecto conceden las leyes a la Nación y a otras entidades.

La aclaración se adelantará siempre en papel sellado de segunda clase" (Art. 67, Ley de 1943).

28. Costas

"ARTÍCULO 68. El demandante cuya demanda hubiese sido rechazado pagará las costas del juicio en la forma y plazo que determine la sentencia, salvo la excepción establecida en el artículo 67" (Art. 41, Ley 33).

"ARTÍCULO 69. No procederá la condenación en costas en los casos siguiente:

1. Cuando la decisión contenida en la sentencia fuere dictada en virtud de prueba cuya existencia verosímilmente no haya conocido la contraria y por virtud de ello se justificare la oposición de la parte.

2. Cuando por la naturaleza de las cuestiones debatidas en el litigio, y que dieron base a la demanda o la contestación haya habido, a juicio del Tribunal, motivo fundado para litigar" (Ley 135 de 1943).

29. Caducidad (dos meses sin gestión)

"ARTÍCULO 70. Procederá la declaración de caducidad de la instancia

cuando transcurrieren dos meses sin que ninguna de las partes haga gestión alguna encaminada a la continuación del juicio. Esta declaración deberá dictarse de oficio si no la solicitare el Fiscal" (Ley 135 de 1943).

30. Devolución de actuación

"ARTÍCULO 71. Declarada la caducidad de la instancia se devolverá la actuación a la autoridad que dictó el acto base del recurso contencioso-administrativo, o al órgano administrativo de origen, según proceda" (Ley 135 de 1943).

"ARTÍCULO 72. Contra el auto que declare la caducidad de la instancia sólo procederá el recurso de revisión por error para considerar si existe el error alegado como fundamento de la revisión" (Ley 135 de 1943).

31. De la suspensión provisional

"ARTÍCULO 73. El Tribunal de lo Contencioso-administrativo en pleno puede suspender los efectos de un acto, resolución o disposición, sí, a su juicio, ello es necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave" (Ley 135 de 1943).

32. Casos que no procede la suspensión

“ARTÍCULO 74. No habrá lugar a suspensión provisional en los siguientes casos:

1. En las acciones referente a cambios, remociones, suspensión o retiro en el personal administrativo, salvo los casos de empleados nombrados para períodos fijos;

ARTÍCULO 75. Cuando estando pendiente un juicio se hubiere ordenado suspender provisionalmente un acto administrativo, y la misma corporación o funcionario lo reprodujere

...

3. Cuando la acción principal esté prescrita;

4. Cuando la ley expresamente lo dispone”.

(Ley 135 de 1943).

33. Reproducción de actos suspendidos

“ARTÍCULO 75. Cuando estando pendiente un juicio se hubiere ordenado suspender provisionalmente un acto administrativo, y la misma corporación o funcionario lo reprodujere contra prohibición del artículo 54, bastará solicitar la suspensión, acompañando copia del nuevo acto.

Esta solicitud se decidirá inmediatamente, cualquiera sea el estado del juicio, y en la sentencia definitiva se resolverá si se levanta o mantiene la

suspensión" (ley 135 de 1943).

CAPÍTULO DÉCIMO:

**ACTOS IMPUGNADOS POR DOCENTES Y
ADMINISTRATIVOS DE LAS UNIVERSIDADES DE
PANAMÁ EN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO.**

En este capítulo, se identificarán los tipos de actos administrativos que han sido objeto de recursos contencioso - administrativos de plena jurisdicción en la Corte Suprema de Justicia, por parte de los docentes universitarios de la Universidad Tecnológica, la Universidad de Chiriquí y la Universidad de Panamá, desde las decisiones más recientes en el año de 2003 a las de 1994; además, se incluyen las opiniones de la Procuraduría de la Administración, de la Corte y sus decisiones.

1. Sentencia de 2 de junio de 2003

Las resoluciones que el demandante pidió que se declararan nulas, por ilegales, fueron las siguientes: la N° 4 de 1 de junio de 2001 y la N° 3 de 4 de junio de 2001, ambas emitidas por el Jurado de Elecciones de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Autónoma de Chiriquí, cuyo acto administrativo se refiere al procedimiento que tienen que hacer los candidatos para postularse a los puestos de elección de decanos y vicedecanos de dicha universidad.

a. Opinión de la Procuraduría

“Que desestimen las pretensiones vertidas en la demanda, pues las resoluciones impugnadas no infringen el

numeral 7 del artículo 11 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, toda vez que el instructivo para los Jurados Escrutadores, elaborado por el Organismo Electoral de la Universidad de Panamá, dispone que en los casos de aquellas facultades, centros regionales e institutos que debido a sus particularidades no cumplan con lo estipulado en la Ley No.6 de 1991, en lo relativo a la representación de los profesores regulares, profesores especiales, estudiantes y administrativos en el Jurado de elección, se mantendrán vacantes las representaciones inexistentes”.

b. Decisión del Tribunal

“QUE NO SON ILEGALES” y, por lo tanto, negó las demás pretensiones del demandante.

2. Sentencia de 26 de mayo de 2003

El acto administrativo que pidió el demandante que la Corte declarare nulo, por ilegal, se refiere al resultado del Concurso de la Cátedra de Estadística Económica y Social de la Facultad de Economía. Esas decisiones fueron adoptadas en los Consejos Académicos Núm. 20-2002 de 16 de julio de 2002 y Núm. 26-2002 de 10 de septiembre de 2002, de la Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI).

a. Opinión de la Corte

“El Magistrado Sustanciador advierte que la demanda adolece de varios defectos que la hacen inadmisible:

- 1.- El actor no aportó copia autenticada del ACTA que contiene la primera de las decisiones del Consejo Académico de la Universidad Autónoma de Chiriquí, que impugna, y en su lugar, aportó copia de la nota a través de la cual se le comunicó dicha decisión.
2. El actor interpuso recurso de apelación ante el Consejo General Universitario de la UNACHI, pese a que este recurso era improcedente.
- 3.- El apoderado judicial del actor dirigió su demanda de forma genérica a todos los Magistrados de la Sala Tercera y no al Magistrado Presidente”.

b. Decisión del Tribunal

No admitió la demanda de plena jurisdicción para que se declararan nulas, por ilegales, las decisiones adoptadas.

3. Sentencia de 25 de abril de 2003

Se impugnó el Acta N° 1 de la Reunión Extraordinaria del Consejo General Universitario, de 30 de enero de 2003 (N°. 1-2003), de la Universidad Autónoma de Chiriquí, y se solicitó la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos que se refieren a la creación de la Facultad de Medicina, la modificación del Estatuto Universitario y la reforma del Reglamento para la elección del rector.

4. Sentencia de 25 de abril de 2003

El demandante pidió a la Corte Suprema de Justicia la nulidad de la Reunión Extraordinaria del Consejo General Universitario N°. 1-2003, de la Universidad Autónoma de Chiriquí, de 30 de enero del 2003, cuyo acto administrativo impugnado se refiere al proceso de elección del rector.

a. Opinión de la Sala Tercera

“A juicio de la Sala no procede acceder a la petición de quien demanda, porque las violaciones legales aducidas no aparecen como ostensibles, claras e incontrovertibles, y tampoco se advierte que el ordinal demandado infrinja, manifiestamente, el principio de separación de poderes. Si se hubieran aportado pruebas sobre las situaciones de hecho que se imputan a algunos profesores y estudiantes, la Sala tendría que haber accedido, ya que se trata de cargos de ilegalidad que habrían acreditado la infracción al ordenamiento jurídico”.

b. Decisión del Tribunal

No accedió a la petición de suspensión provisional de los efectos del Acta N° 1 de la Reunión Extraordinaria del Consejo General Universitario N°. 1-2003, de 30 de enero de 2003, de la Universidad Autónoma de Chiriquí.

5. Sentencia de 27 de marzo de 2003

La Resolución impugnada fue la N° RUTP 022-2002, de 9 de octubre de 2002, proferida por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá. Mediante el acto administrativo demandado, se resolvió separar a un docente, provisionalmente, de la categoría de profesor de tiempo completo, hasta tanto se emitieran las conclusiones finales de la investigación que adelantaba la Contraloría General de la República en contra del docente en mención.

a. Opinión de la Corte

No procede acceder a la petición de suspensión provisional que nos ocupa, toda vez que no se encuentra acreditado en el expediente que el nombramiento del profesor sea por un período determinado, como lo exige el numeral 1 del artículo 74 transcrito a continuación:

Artículo 74. (Ley 135 de 1943) "No habrá lugar a la suspensión en los siguientes casos:

1. En las acciones referentes a cambios, remociones, suspensión o retiro en el personal administrativo, salvo los casos de empleados nombrados por períodos fijos"...

b. Decisión del Tribunal

No accedió a la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° RUTP-AP-022-2002 de 9 de octubre de 2002, proferida por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá.

6. Sentencia de 30 de enero de 2003

La demanda de advertencia o consulta de ilegalidad del numeral 3 del artículo 9 del Reglamento General de Elecciones Universitarias de la Universidad de Panamá, aprobado por el Consejo General Universitario N° 05-01 del 9 de agosto de 2001 y por el Consejo General Universitario 06-01 del 30 de noviembre de 2001, se refiere a la impugnación del acto administrativo del proceso electoral de decano y vicedecano de la Facultad de Administración de Empresas y Contabilidad.

a. Opinión de la Corte

“Resulta evidente para este Tribunal de instancia que el numeral 3 del artículo 9, del Reglamento General de Elecciones de la Universidad de Panamá, aprobado por el Consejo General Universitario N° 05-01 de 9 de agosto de 2001 y por el Consejo General Universitario 06-01 de 30 de noviembre de 2001, fue aplicado en el proceso electoral celebrado en esa casa de estudios, el 12 de junio de 2002, hecho que conlleva a que la presente advertencia de ilegalidad, resulte extemporánea”.

b. Decisión del Tribunal

Confirmó el auto de 19 de noviembre de 2002, emitido por el Magistrado Sustanciador, mediante el cual no se admitió la advertencia de ilegalidad.

7. Sentencia de 18 de junio de 2002

Se demandó la Resolución N°. 2-2001 de 12 de julio de 2001, expedida por el Consejo General Universitario de la Universidad Autónoma de Chiriquí. No se identificó el acto administrativo, ya que la Procuradora apeló del auto del Magistrado Ponente, de 25 de febrero de 2002, que admitía la demanda contencioso administrativa.

a. Opinión de la Procuraduría

“La Procuradora de la Administración sustentó recurso de apelación contra el auto de 25 de febrero de 2002, que admite la demanda contencioso administrativa, fundamentado en que el demandante no aportó a la demanda la copia autenticada del acto administrativo impugnado”.

b. Opinión de la Corte

“Los Magistrados que integran la Sala coinciden con el criterio de la señora Procuradora. Se observa claramente que el demandante no indica con precisión las normas que

estima violadas, ni transcribe el texto de las mismas así como tampoco explica detalladamente el concepto de violación. En relación con este requisito, la Sala ha manifestado reiteradamente que, el demandante debe explicar ampliamente de qué manera han sido violadas cada una de las normas citadas, a fin de que esta Superioridad se pueda pronunciar acerca de la ilegalidad planteada.”

c. Decisión del Tribunal

No admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

8. Sentencia de 27 de marzo de 2002

El demandante pidió que se declarara nula, por ilegal, la Resolución 142 de 28 de septiembre de 2000, dictada por el Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, cuyo acto administrativo se refiere al nombramiento de un docente en la posición de Director del Departamento de Ciencias Políticas.

a. Opinión de la Corte

“La Sala estima que el demandante no ha logrado demostrar los perjuicios graves e irreparables que causarían los efectos del acto impugnado. Por otro lado, la Sala considera que el decretar la suspensión del acto

equivaldría a aceptar de antemano que con la expedición del acto impugnado se incurrió en violación del Estatuto Universitario y de la Ley 11 de 1981, entre otras, lo cual implicaría adentrarse al fondo de la controversia que se nos somete a consideración, estando vedado en esta etapa del proceso.”

b. Decisión del Tribunal

No accedió a la petición de suspensión provisional de los efectos de la Resolución 142 de 28 de septiembre de 2000, dictada por el Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá.

9. Sentencia de 27 de marzo de 2002

Se impugnó por ilegal, la Resolución 99-15-D, de 20 de julio de 1999, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá. Mediante el acto administrativo impugnado, se dispuso separar a un docente del cargo de profesor titular 50% T.C., en la Facultad de Arquitectura, a partir del 9 de agosto de 1999.

a. Opinión de la Procuraduría

“Afirma que el docente no fue destituido mediante el acto acusado de ilegal, sino que fue separado del mismo por lo que no se requería probar causal de destitución, sino verificar el hecho objetivo de si tenía 75 años de edad. La

Ley 61 de 1998 creó una inhabilitación para el ejercicio de la función pública por motivos de edad (Cfr. foja 115). Además, el interesado utilizó en tiempo oportuno los recursos en la esfera administrativa respetándose su derecho de defensa o debido proceso legal (foja 118)."

b. Opinión de la Corte

"Estima que no le asiste la razón a la parte actora y, antes bien, coincide con los argumentos de defensa del acto administrativo acusado expuestos por la institución demandada y la Procuraduría de la Administración. En el caso que concierne al docente, se observa que la disposición legal que sirvió de fundamento para su remoción del cargo de profesor que desempeñaba en la Universidad de Panamá tenía plena vigencia, por cuanto en la versión original de la misma no estaban excluidos los docentes de las universidades oficiales. Sólo basta observar la fecha de emisión del acto administrativo originario acusado contenido en la Resolución No 99-15-D, que está datada el 20 de julio de 1999, y como fue dicho, la Ley 61 de 1998 rige desde el 31 de agosto de 1998."

c. Decisión del Tribunal

Declaró que no eran ilegales ni la Resolución 99-15-D, de 20 de julio de 1999, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá, ni sus actos confirmatorios, y negó las demás declaraciones pedidas.

10. Sentencia de 27 de marzo de 2002

El demandante pidió que se declarara nula, por ilegal, la Resolución N°. 99-15-D, de 20 de julio de 1999, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, quien mediante el acto administrativo impugnado, dispuso separar a otro docente del cargo de profesor titular 50% T.C. en la Facultad de Medicina Veterinaria desde el 9 de agosto de 1999.

a. Opinión de la Corte

“No le asiste la razón a la parte actora y, antes bien, coincide con los argumentos de defensa del acto administrativo acusado expuestos por la institución demandada y la Procuraduría de la Administración. Se observa que la disposición legal que sirvió de fundamento para su remoción del cargo de profesor que desempeñaba en la Universidad de Panamá tenía plena vigencia, por cuanto en la versión original de la misma no estaban excluidos los docentes de las universidades oficiales. El procedimiento administrativo que se surtió en la vía administrativa con ocasión de la remoción del señor Rosas cumplió con las garantías procesales propias del debido proceso.”

b. Decisión del Tribunal

Declaró que no eran ilegales ni la Resolución 99-15-D, de 20 de julio de 1999, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá, ni sus actos confirmatorios, y negó las demás declaraciones pedidas.

11. Sentencia de 13 de septiembre de 2001

El demandante pidió a la Corte que se declararan nulas, por ilegales, las actas emitidas por el Jurado de Elecciones de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Panamá, que establecían en el acto administrativo la proclamación de los resultados de la elección de decano y vicedecano del 15 de junio de 2000.

a. Opinión del Tribunal

“El Tribunal considera que la Resolución que debía impugnarse es el acto originario conforme al cual el Jurado de Elecciones proclama a los virtuales ganadores del proceso electoral celebrado el 15 de junio de 2000 (período 2000-2003). Este acto considera la Corte que debió ser atacado en plena jurisdicción ante la Sala; en tal sentido, al omitir esta gestión, la parte demandante incumple lo previsto por la jurisprudencia contenciosa. Esta sola deficiencia de la demanda bajo estudio la hace inadmisibile.”

Este requisito fue incumplido por la parte actora en su demanda; de allí que, a ésta, no debía dársele curso con fundamento en el artículo 50 del citado régimen legal.

b. Decisión del Tribunal

“Previo revocatoria del auto de 20 de septiembre de 2000, emitido por el Magistrado Sustanciador, no admite la demanda de plena jurisdicción incoada

contra las Actas de Proclamación de Decano y Vicedecano de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Panamá, y la Resolución de 27 de junio de 2000, expedida por el Organismo Electoral Universitario.”

12. Sentencia de 3 de mayo de 2001

En los actos administrativos contenidos en las notas N.º RUTP-N-1531 de 24 de noviembre de 1998, la No. RUTP-N-1560-99 de 17 de noviembre de 1999 y la No. RUTP-N-0925-99 de 7 de julio de 1999, el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá no accedió a las peticiones presentadas por los profesores FUENTES, CASTILLO y GÓMEZ, para que les fuera reconocido el derecho a acogerse a jubilación especial, ya que la institución no cuenta con los fondos necesarios para asumir la erogación que representan las jubilaciones por Ley Especial, establecidas en la Ley 17 (del 9 de octubre de 1984).

a. Opinión de la Procuraduría

“Los actores están parcialmente asistidos por los fundamentos de Derecho que invocan, solicitando a esta Superioridad que se pronuncie en consecuencia.

Dicho criterio sostiene, que la jubilación constituye un derecho, y el mismo puede hacerse efectivo desde que la

persona que lo solicita cumple con los requisitos que le exige la ley de previsión social o las leyes especiales.

Lo correcto era realizar un procedimiento de consulta sobre disponibilidad presupuestaria, como el efectuado por la UTP, antes de conceder las peticiones de jubilación especial.”

b. Opinión del Tribunal

“Sí procede el cargo de violación del artículo 78 de la Ley 17 de 1984, en sus literales a, b, y ch, siendo que la UTP ha reconocido que los demandantes cumplan con los requisitos para obtener la jubilación, conforme a su ley especial, y sin embargo, ha omitido dictar las Resoluciones que otorgan expresamente este derecho. Procede acceder a las pretensiones de los demandantes, con la salvedad adelantada por este Tribunal, en lo concerniente a la aplicación del artículo 79 de la Ley 17 de 1984 sobre el monto de las jubilaciones especiales que corresponde a los impugnantes.”

c. Decisión del Tribunal.

“Declara que son nulas, por ilegales, las Notas No. RUTP-N-1531-98 de 24 de noviembre de 1998; No. RUTP-N-1560-99 de 17 de noviembre de 1999 y No. RUTP-N-0925-99 de 7 de julio de 1999, emitidas por la Universidad Tecnológica de Panamá, así como sus actos confirmatorios, y en consecuencia ORDENA a la Universidad Tecnológica que expida las Resoluciones administrativas de jubilación especial que corresponde de acuerdo a lo establecido en la Ley 17 de 1984 y al Decreto de Gabinete No. 43 de 1990.”

13. Sentencia de 16 de marzo de 2001

El demandante pidió que se declarara nula por ilegal, la Resolución N°. CJ-

1597 de 4 de octubre de 1996, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, en la cual negó a un docente la solicitud de Reintegro a la cátedra de Higiene Mental que se imparte en la Facultad de Educación.

a. Informe del Rector

“Se niega la solicitud de Reintegro a la cátedra de Higiene Mental que se imparte en la Facultad de Educación, en primer lugar porque tal solicitud se funda en derechos adquiridos antes del cierre de la Universidad de Panamá, ocurrido en 1968, efectuado por el gobierno de la época, es decir, hace más de treinta (30) años, por lo que cualquier solicitud fundada en tales derechos se encontraban prescritos a la fecha en que se hizo la solicitud resuelta en la Resolución N° CJ-15-97 impugnada. Téngase en cuenta que al ocurrir el cierre de la Universidad de Panamá mencionado, toda la planilla de profesores quedó de hecho cesante, lo que posteriormente se confirmó con la expedición del Artículo Transitorio Segundo del Decreto de gabinete N° 144 de 8 de junio de 1969, que se expresa así:

‘Artículo Transitorio Segundo: No forman parte del personal docente de la Universidad de Panamá, quienes eran miembros del mismo el 14 de diciembre de 1968’

La misma excerta legal reguló la reincorporación de profesores separados en la forma antes dicha, mediante el Artículo Transitorio Tercero, que se expresa así:

‘Artículo Transitorio Tercero: El Rector de la Universidad de Panamá, con la autorización del Consejo Directivo, podrá sin necesidad de concurso previo, reincorporar al servicio docente de la Universidad de Panamá a cualquiera de las personas comprendidas en el artículo anterior, para lo cual se extenderá el respectivo nombramiento, con sujeción de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 25 del presente Decreto de Gabinete. A los así nombrados, se les reconocerá el tiempo de servicio anterior para todos los efectos de

antigüedad.

Aparentemente el demandante Francisco Ramón de Aguilar no hizo gestión alguna en los términos del artículo transcrito, pues, nada consta en su expediente, por tanto que no puede revivirse situación reclamada a estas alturas cuando la Universidad de Panamá se rige por disposiciones legales distintas a las citadas, y en la que se pide el reintegro a una cátedra que ya no existe...”

b. Opinión de la Procuraduría

La Procuradora de la Administración contestó que la Procuraduría, al igual que el Rector de la Universidad de Panamá, consideró que los derechos que pudo tener el demandante tuvieron su génesis y extinción antes de que la Ley 11 de 1981 entrara a regir, por lo que ese cuerpo normativo no podía ser utilizado como fundamento de derecho de las aspiraciones del demandante.

c. Opinión del Tribunal

“El demandante no fue reincorporado a la Universidad de Panamá, en concordancia a lo estipulado en el Decreto de Gabinete N° 144 de 1969, ni mucho menos el actor ejerció su derecho de petición de reincorporación a su cargo de profesor, al momento que se verificó la apertura de nombramientos del personal docente de la Universidad, lo que limita incuestionablemente su pretensión actual de ser reintegrado a la Cátedra que le fue adjudicada por concurso en los años sesenta, y que se le reconozca a su vez una estabilidad en un cargo que actualmente no ocupa. No fue hasta 1992, o sea 30 años después, aproximadamente, que el doctor demandante se acerca a las autoridades universitarias para que le reconozcan el presunto derecho

de reintegro de cátedra, lo que evidencia un exceso de tiempo transcurrido entre el cese y la petición de ser reincorporado a su puesto.”

d. Decisión del Tribunal

Declaró que no era ilegal la Resolución CJ-1597 de 4 de octubre de 1996, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, y sus actos confirmatorios.

14. Sentencia de 12 de marzo de 2001

El demandante impugnó la Nota RUTP-N-1201-98 de 7 de septiembre de 1998, expedida por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, mediante la cual no se podía hacer efectiva la solicitud de jubilación de Neida de Blake.

a. Opinión del Tribunal

“La Sala concluye que le asiste la razón al recurrente por las siguientes razones: La Sala considera que la insuficiencia de fondos no es motivo para no decretar el derecho a jubilarse. Por lo tanto, la UTP al no emitir la Resolución que decreta el derecho a jubilarse de la señora Neida de Blake, cuando la misma reúne los requisitos para acogerse a la jubilación especial, está violando su derecho a jubilarse, en atención a lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley 17 de 1984. Vale destacar que en las sentencias de 10 de mayo de 2000 y de 18

de diciembre de 2000, la Sala resolvió en igual sentido un cúmulo de procesos procedentes de la Universidad Tecnológica.”

b. Decisión del Tribunal

“Declara que es ilegal la Nota RUTP-N-1201-98 de 7 de septiembre de 1998, emitida por el Rector de la Universidad Tecnológica, así como también lo son sus actos confirmatorios, y ORDENA a la Universidad Tecnológica de Panamá a emitir la resolución de jubilación especial y hacer efectivo el pago de la misma, tomando en consideración lo preceptuado en el Decreto de Gabinete N°43 de 17 de febrero de 1990.”

15. Sentencia de 18 de diciembre de 2000

Los actos administrativos impugnados, contenidos en las notas RUTP-N-1201-98 del 7 de septiembre de 1998 y de 9 de septiembre de 1998, y RUTP-N-1281-98 de 21 de septiembre de 1998 y de 23 de septiembre de 1998, suscritas por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, en los cuales se le informó los actores que no podía hacerse efectiva su solicitud, ya que la institución no cuenta con los fondos necesarios para asumir la erogación que representan las jubilaciones por Ley Especial, establecidas en la Ley 17 (del 9 de octubre de 1984).

a. Opinión de la Procuraduría

“Mediante su Vista Fiscal N° 168 de 21 de abril de 1999, emitió concepto y luego de un análisis preliminar de la situación, consideró que los actores están asistidos parcialmente por los fundamentos de derecho que invocan, por lo que solicitó a esta Superioridad que se pronuncie en consecuencia (fs. 284 a 294). Según el criterio de la Procuraduría, la jubilación constituye un derecho y el mismo puede hacerse efectivo desde que la persona que lo solicita cumple con los requisitos que le exige la ley de previsión social o las leyes especiales.”

b. Opinión del Tribunal

“El despacho sustanciador ordenó, el 21 de diciembre de 1998, con fundamento en los artículos 709, 710 y 711 del Código Judicial, y 36, de la Ley 33 de 1946, la acumulación de los referidos expedientes para que se tramiten conjuntamente y se resuelvan mediante una sola sentencia (f. 279). En consecuencia, prospera el cargo de violación del artículo 78 de la Ley N° 17 de 1984 por los actos originarios acusados y sus actos confirmatorios y por ello lo procedente es declarar su ilegalidad.”

c. Decisión del Tribunal

Declaró que eran ilegales las notas RUTP-N-1201-98 de 7 de septiembre de 1998 y de 9 de septiembre de 1998 y RUTP-N-1281-98 de 21 de septiembre de 1998 y de 23 de septiembre de 1998, expedidas por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, y sus actos confirmatorios; ORDENÓ a la Universidad Tecnológica de Panamá que emitiera las resoluciones de jubilación especial y hiciera efectivo el pago respectivo de conformidad con la Ley 17 de 9 de octubre de 1984 y el Decreto de Gabinete Núm 43 de 17 de febrero de 1990, y admitió el desistimiento presentado.

16. Sentencia de 20 de septiembre de 2000

En la querella penal presentada contra Virgilio Olmos, en su condición de Rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí, por la supuesta comisión de los delitos de peculado, estafa, abuso de autoridad, asociación ilícita para delinquir, abuso de autoridad e infracción de los deberes de servidores públicos, los querellantes señalaron que no habían percibido sus salarios de tiempo completo desde que tomaron posesión de sus cargos, y que el Rector no había ofrecido explicación sobre "las razones de la retención de los pagos de sus salarios". Así mismo, consideraron que los hechos explicados configuraron el delito de asociación ilícita para delinquir, porque fueron cometidos con la concurrencia de varias personas dentro del sistema administrativo-contable de la Universidad.

a. Opinión de la Procuraduría

"El Procurador General de la Nación, al externar su opinión en la Vista fiscal N° 63 de 30 de agosto de 2000, expresa que tras analizar la encuesta penal estima que el funcionario acusado no incurrió en peculado, estafa, abuso o extralimitación de sus funciones públicas, porque "las fallas existentes en la administración de dicha institución para la fecha, impidió que los mismos se cumplieran, lo que constituye irregularidades administrativas..." (f.488). Concluye el Procurador General de la Nación con la consideración de que aún cuando los

profesores no han recibido los salarios que reclaman, esa situación, "por sí solas no acreditan la existencia de delito alguno, toda vez que no alcanza a descubrirnos los elementos constitutivos de estos" (f. 490), razón por la que solicita un sobreseimiento definitivo de carácter objetivo e impersonal, de conformidad con el artículo 2210 del Código Judicial (f.493)."

b. Opinión de la corte

"Considera que los hechos a que se refieren los querellantes no configuran los delitos que le endilgan al funcionario acusado, toda vez que las piezas obrantes en autos no respaldan los cargos formulados. No está comprobada la pluralidad de sujetos activos que el tipo penal requiere para que concurra el delito de asociación ilícita. Toda vez que la realidad procesal y material no permite sostener que el funcionario acusado hubiere actuado dolosamente con el objeto de cometer los delitos de asociación ilícita para delinquir, estafa, peculado y abuso de autoridad, es del caso proceder conforme la recomendación del Jefe del Ministerio Público."

c. Decisión del Tribunal

Sobreseyó, definitivamente, de manera objetiva e impersonal, en esta causa, con base en lo que establece el numeral 2 del artículo 2210 del Código

Judicial.

17. Sentencia de 12 de septiembre de 2000

El demandante pidió que se declararan nulas, por ilegales, las actas de proclamación expedidas por el Jurado de Elecciones de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Panamá, la Resolución sin número dictada por el Organismo Electoral Universitario de 27 de junio de 2000, mediante la cual se resolvía recurso de impugnación de las elecciones y las elecciones celebradas en la Facultad de Humanidades de la Universidad de Panamá el 15 de junio de 2000.

a. Opinión de la Corte

“En el presente caso, la Sala estima que no le es posible acceder a la petición planteada por el demandante, puesto que el mismo no ha logrado demostrar los perjuicios graves, urgentes e irreparables que causarían los efectos del acto impugnado. Por otro lado, la Sala considera que el decretar la suspensión del acto equivaldría a tener como probado, anticipadamente, que, efectivamente, existió fraude electoral, lo cual implicaría decidir el fondo de la pretensión no siendo este el momento procesal adecuado para ello.”

b. Decisión del Tribunal

No accedió a la solicitud de suspensión provisional de la Resolución S/N del Organismo Electoral Universitario, que resolvió la impugnación presentada, ni de las actas de proclamación de 30 de junio de 2000, del Jurado de Elecciones de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Panamá.

18. Sentencia de 11 de agosto de 2000

En el libelo de la demanda, se le pidió a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo que se declarara nula, por ilegal, la Resolución 001 del Jurado de Elecciones del Centro Regional Universitario de Coclé, mediante la cual se declaraban los resultados de las elecciones para Director y Subdirector del Centro Regional Universitario de Coclé, y la resolución s/n, expedida por el Organismo Electoral Universitario, con fecha 5 de julio de 2000, la cual decidía el recurso de impugnación de las elecciones y se proclamaba, oficialmente al profesor Fulgencio Álvarez, como director electo. Además se había presentado una solicitud especial con el fin de que fueran suspendidos, provisionalmente, los efectos de las resoluciones impugnadas.

a. Opinión de la Corte

Llegó a la conclusión de que, hasta el momento, no existían pruebas que justificaran decretar, con carácter de urgencia, la medida cautelar requerida, por

lo que conforme a la facultad discrecional conferida a esa Magistratura, por el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, se procedió a negar lo pedido.

b. Decisión del Tribunal

No accedió a la solicitud de suspensión provisional de la Resolución 001 del Jurado de Elecciones del Centro Regional Universitario de Coclé.

19. Sentencia del 10 de mayo de 2000

En la solicitud, se pidió que se declarara nulo, por ilegal, el acto administrativo contenido en la Nota RUTP-N-1201-98, suscrita por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, en la cual le comunicaba a los demandantes la negativa a la solicitud presentada para acogerse a la jubilación por Ley Especial.

a. Opinión de la Procuraduría

Mediante Vista Núm.166 de 21 abril de 1999, consideró que la parte actora estaba asistida, parcialmente, por los fundamentos de derecho que invocaba, por lo que solicitó a los señores magistrados que se sirvieran pronunciarse en consecuencia. Constituye un hecho cierto que la institución

demandada reconoció el derecho que le asistía a los peticionarios.

b. Opinión de la Corte

“Este Tribunal Colegiado debe indicar, que la actuación de la institución impugnada resulta discriminatoria, ya que si ya se ha otorgado la jubilación a parte de los demandantes, está obligada también a cumplir con el resto de los peticionarios que se encuentran en idéntica situación que los beneficiados.

Examinada íntegramente la controversia presentada, este Tribunal concluye que les asiste en parte, la razón a los demandantes, y así lo declara a continuación.”

c. Decisión del Tribunal

Declaró que eran ilegales los actos administrativos contenidos en la Nota RUTP-N-1201-98 de 7 de septiembre de 1998, emitida por el Rector de la Universidad Tecnológica, y la Nota VRA-N-0868-98 de 17 de septiembre de 1998, expedida por Vicerrectora Académica de la Universidad Tecnológica de Panamá, y ordenó a la Universidad Tecnológica de Panamá emitir las resoluciones de jubilación especial y hacer efectivo el pago correspondiente.

20. Sentencia de 26 de abril de 2000

El demandante solicitó que se declarara nula, por ilegal, la Resolución 37-99 de 24 de noviembre de 1999, expedida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, en la cual se confirmó la Resolución CJ-07-99 de 19 de agosto de 1999, mediante la cual se destituyó a Jacobo Wright de su cargo en la librería universitaria.

a. Opinión de la Corte

“La Sala observa que no debe admitirse la demanda, toda vez que la parte actora dirige equivocadamente su acción contra la Resolución N° 37-99 de 24 de Nov de 1999, expedida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, pues, la misma confirma la Resolución N° CJ-07-99 de 19 de agosto de 1999, mediante la cual se destituye a Jacobo Wright de su cargo en la Librería Universitaria. El artículo 29 de la Ley 33 de 1946 dispone que es un requisito sine qua non, para la admisibilidad de la demanda dirigirla contra el acto administrativo original. Además, la demanda no cumple con el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 33 de 1946, que requiere que en aquélla se exprese el concepto de la violación.”

b. Decisión del Tribunal

No admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declarara nula, por ilegal, la Resolución 37-99 de 24 de noviembre de 1999, expedida por el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá.

21. Sentencia de 3 de febrero de 2000

El demandante solicitó que se declararan nulos, por ilegales, los siguientes actos administrativos:

El Acuerdo Núm. 15-99, del 31 de marzo de 1999, proferido por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, por medio del cual se aprobó el informe Num. 99-257 de la Comisión de Asuntos Académicos;

El acto administrativo 4-99 de 27 de enero de 1999, proferido por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, y el acto administrativo consignado en el edicto de notificación, adjudicación Num. 01-99-SG, de 10 de febrero de 1999, dictado por la Secretaría General de la Universidad de Panamá, así como los demás actos confirmatorios del concurso de cátedra en la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Panamá, en virtud de la convocatoria del mes de septiembre de 1993.

a. Opinión de la Corte

“No es formalmente procedente impugnar simultáneamente varios actos administrativos distintos dentro de una misma demanda contencioso administrativa, máxime cuando cada actuación demandada es jurídicamente independiente de las anteriores. Los Magistrados que integran la Sala estiman pertinente aclararle al representante judicial del profesor COLLADO, que fue a partir del 6 de julio de 1999 que quedó agotada la vía gubernativa, y en consecuencia el actor tenía dos meses a partir de esa fecha para recurrir a la vía contencioso administrativa. La demanda interpuesta por el licenciado no debe ser admitida, por extemporánea. Como la acción interpuesta está prescrita, resulta intrascendente referirnos a los otros motivos por los cuales no se admitió la presente demanda.”

b. Decisión del Tribunal

Confirmó la Resolución de 17 de noviembre de 1999, por medio de la cual el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda.

22. Sentencia de 17 de noviembre de 1999

“El Demandante ha solicitado que se declaren nulos por ilegales, el Acuerdo No. 15-99 de 31 de marzo de 1999 y otros actos administrativos dictados por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, mediante los cuales se convoca o decide sobre Concursos de Cátedras Universitarias, o aprueban adjudicaciones sobre dichas posiciones académicas; tales actuaciones constituyen lo que la doctrina y jurisprudencia panameña denomina "actos condiciones" porque otorgan a un individuo un status o le colocan en una situación jurídica impersonal (nombramiento o adjudicación), y por tanto, lo adecuado es que por regla general sean objeto de impugnación a través de un proceso contencioso administrativo de nulidad.”

a. Opinión de la Corte

“La demanda presentada no puede ser admitida, por las razones que se expresan de seguido:

1. El recurrente ha encaminado su demanda de manera simultánea contra cuatro actos administrativos.
2. Del contenido de la demanda se desprende que si bien el recurrente ataca el Acuerdo No. 15-99 del Consejo Académico, el fundamento en que sustenta su acción dice relación con un hecho distinto materialmente al impugnado.
3. Aún en el caso de que la demanda hubiese sido debidamente encausada contra el Acuerdo No. 15-99, y que el recurrente hubiese estado investido de legitimación para recurrir contra el mismo en proceso de plena jurisdicción, la demanda sería extemporánea.”

b. Decisión del Tribunal

No admitió la demanda contencioso administrativa.

23. Sentencia de 22 de enero de 1999

La demandante pidió a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo que se declararan nulas, por ilegales, las resoluciones 1-10-97-01 de 4 de marzo de 1997 y la s/n de 16 de mayo de 1997, ambas expedidas por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, relacionadas con la negativa de una prórroga de licencia para seguir ocupando otro cargo, y al no cumplir con la orden de reintegrarse a su trabajo en la universidad bajo licencia, se le destituyó por abandono de éste (del cargo).

a. Opinión de la Procuraduría

“Se opone a las pretensiones de la parte actora y estima que se debe negar la ilegalidad de la Resolución recurrida.”

b. Opinión de la Corte

“Del examen de las disposiciones legales examinadas se desprende claramente que el Rector de la Universidad Tecnológica es el que tiene la facultad de conceder licencias a su personal administrativo y que no existe disposición alguna en la regulación jurídica de la Universidad Tecnológica que le atribuya al Consejo Administrativo la atribución de conceder licencias. El artículo 86 del Reglamento del Personal Administrativo le confiere al Rector la competencia para conceder licencias sin sueldo para prestar servicios en otras dependencias oficiales.

La demandante debió reintegrarse como le ordenó el Rector y al no acatar lo decidido por su Superior, la aplicación que se hizo del artículo 51 del Reglamento Interno, literal e) sobre la destitución por abandono del cargo, es correcto desde el punto de vista legal.

La práctica del Consejo Administrativo de la Universidad de conceder licencia es una costumbre contra la ley.”

c. Decisión del Tribunal

Declaró que no eran ilegales las resoluciones 1-10-97-01 de 4 de marzo de 1997 y la s/n del 16 de mayo de 1997, ambas expedidas por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá.

24. Sentencia de 13 de noviembre de 1998

Se solicitó la nulidad de la Resolución 20-96 de 21 de octubre de 1996, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, quien, luego de reducirle el horario de cuarenta horas semanales como profesor de tiempo completo al profesor Bermúdez Potes, mediante el Acuerdo N° 5-88, se le asignó un horario de doce horas por varias razones: primero, la falta de presupuesto que la universidad confrontaba por la grave crisis económica; segundo, que el profesor Bermúdez Potes trabajaba a tiempo completo en el Ministerio de Educación, y, que aunque fuera en turno nocturno y el horario no interfiera con las clases en la Universidad, sí constituía una violación, porque él no había pedido el permiso

correspondiente y las autoridades Universitarias no podían asignarle un horario de tiempo completo, y, por último, no pudo adquirir la condición a tiempo completo en el Centro Regional Universitario de Colón en el momento en que, efectivamente, inició sus labores, el 27 de mayo de 1991, porque en éste no había disponible un horario de tiempo completo. Además, el aviso de concurso para la posición que se le adjudicó al profesor Bermúdez Potes, de la Secretaría General de la Universidad de Panamá, señalaba claramente, que la materia objeto del concurso era Historia 100ab – Historia de las Civilizaciones en el área de Historia Universal- y que la dedicación era tiempo parcial.

a. Opinión de la Corte

“A juicio de la Sala la violación del artículo 6 de la Ley 46 de diciembre de 1992 no se ha producido, porque aún cuando se aceptara, tal como el demandante lo afirma, que él hubiera podido desempeñar simultáneamente dos cargos docentes a tiempo completo en el Ministerio de Educación y en la Universidad Nacional de Panamá. El hecho cierto es que el Profesor Bermúdez Potes nunca llegó a ocupar el cargo de profesor de tiempo completo en la Universidad Nacional de Panamá durante el período entre el 20 de septiembre de 1989 y 11 de agosto de 1991, por las razones explicadas. Debe aclararse que no es ilegal el acto impugnado y negarse el pago de los B/.28,784.72 que demanda el profesor Guillermo Bermúdez Potes, en concepto de salarios no pagados, sin perjuicio de cualquier pago que la Universidad de Panamá le haya hecho o tenga pendiente de hacerle, en concepto de salarios, durante el período comprendido entre el 12 de agosto y el 31 de diciembre de 1991.”

b. Decisión del Tribunal

Declaró que no era ilegal la Resolución 20-96 de 21 de octubre de 1996, dictada por el Rector de la Universidad Nacional de Panamá, y negó las demás declaraciones pedidas.

25. Sentencia de 14 de septiembre de 1998

Se presentó una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, en la cual se pidió a la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema de Justicia que declarara nula, por ilegal, la Resolución RUTP-RG-01-97 de 6 de marzo de 1997, dictada por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, cuyo acto administrativo impugnado consistía en la sanción de suspensión por un año lectivo del estudiante FRANCISCO PÉREZ, ya que, a juicio del demandante, el acto impugnado infringía el artículo 40, los literales i), l) y ll) del artículo 37 y el literal h) del artículo 16 de la Ley 17 de 9 de octubre de 1984; además, los artículos 282, 283 y 284 del Estatuto Universitario de la Universidad Tecnológica de Panamá

a. Opinión de la Corte

“No se han producido las violaciones alegadas por la parte actora, por cuanto, en primer lugar, no es cierto que el

Rector carece de facultades para aplicar la sanción de suspensión provisional de un estudiante, dado que es, precisamente, el artículo 282 del Estatuto Universitario de la Universidad Tecnológica de Panamá. La Sala estima que la actuación del Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá y del Consejo Académico se ha verificado con ajuste a las disposiciones legales y estatutarias pertinentes, por lo que no es posible acceder a las pretensiones de la parte actora.”

b. Decisión del Tribunal

Declaró que no era ilegal la Resolución RUTP-RG-01-97 de 6 de marzo de 1997, en la cual se ratificaba la sanción impuesta al estudiante por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá.

26. Sentencia de 31 de agosto de 1998

Se le pidió a la Corte que declarara nula, por ilegal, la Nota F.B.A. 714-95 de 22 de diciembre de 1995, suscrita por el Decano de la Facultad de Bellas Artes, donde se comunicó a la doctora ISIS TEJEIRA la terminación de su actuación como Directora temporal del Departamento de Arte Teatral.

a. Opinión de la Corte

“Para ser Director de un Departamento Académico, deben llenarse algunos requisitos que ciertamente no reúne la doctora ISIS TEJEIRA, ya que no es profesora regular de la

Facultad de Bellas Artes. Su nombramiento temporal se hizo, sin reunir los requisitos señalados en los citados artículos 73 y 40 porque se estaba estructurando la nueva Facultad de Bellas Artes y eran necesarios sus amplios conocimientos en el Arte Teatral y su experiencia en la docencia y organización administrativa. Se trata pues de un nombramiento temporal que no cumple los requisitos legales. Como consta en autos que la autoridad competente para destituir a la doctora ISIS TEJEIRA, como Directora de Departamento de Arte Teatral de la Facultad de Bellas Artes, con su autorización convalidó la medida de terminación de funciones, en fecha posterior a la expedición del acto impugnado, y la doctora ISIS TEJEIRA desempeñaba temporalmente un cargo ad-honorem, a juicio de la Sala, este acto administrativo no viola los artículos 27 numeral 3 de la Ley N° 11 de 1981, y 73 del Estatuto Universitario, no es ilegal, y así debe declararse."

b. Decisión del Tribunal

Declaró que no era ilegal la Nota F.B.A. 714-95 de 22 de diciembre de 1995, suscrita por el Decano de la Facultad de Bellas Artes, y negó las otras declaraciones pedidas.

27. Sentencia de 13 de agosto de 1998

La parte recurrente pidió que se declarara nulo, por ilegal, el Acuerdo N° 4 de 28 de enero de 1998, expedido por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá y por medio del cual, entre otros puntos, adjudicaba una posición T. P. al profesor Osvaldo Robles, en la categoría de titular, área de deportes, de la Facultad de Humanidades.

a. Opinión del Tribunal

“Esta Superioridad pudo percatarse de que la copia del acto acusado que se aportó al expediente, así como la de la decisión que deniega los reclamos presentados por los profesores Valdés y García de Best no presenta fecha de recibida o sello de notificación, lo que contraria lo previsto en el artículo 44 de la Ley de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que a la letra dice:

“Artículo 44: A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con la constancia de su publicación, notificación o ejecución, según los casos”.

La parte recurrente tampoco hizo uso de la facultad conferida en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, al no peticionarle al Ponente que éste último pidiese a la institución que expidió el acto acusado, copia debidamente autenticada del mismo y con las constancias de notificación, antes de admitir la demanda.

En vista de este defecto que se detecta en el libelo, lo precedente es negarle el curso legal a la demanda presentada, conforme a lo previsto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.”

b. Decisión del Tribunal

No admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declarara nulo, por ilegal, el Acuerdo N° 4 de 28 de enero de 1998, expedido por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

28. Sentencia de 2 de julio de 1998

Se demandó que se declarara nulo, por ilegal, el concurso de cátedra para profesor regular de Conversión y Transformación de la Energía Eléctrica, convocado por la Facultad de Ingeniería Eléctrica en octubre de 1995.

a. Opinión del Tribunal

“La demanda incoada no ha cumplido con los requisitos formales previstos en las leyes rectoras de los procesos contencioso-administrativos, por lo que lo procedente es negarle curso legal, tal como lo dispone el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, ya que no cumplió con la formalidad exigida en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, de presentar copia autenticada del acto impugnado. Lo que el recurrente aportó como acto acusado fue la copia del anuncio de la apertura de concurso para profesor, calendada el 16 de octubre de 1995, y otras actuaciones llevadas a cabo por las autoridades universitarias tendientes a acreditar dicha cátedra, no así el acto administrativo mediante el cual se adoptó la decisión de no adjudicarle la cátedra, que es la que en todo caso, la afecta en su derecho subjetivo.”

b. Decisión del Tribunal

No admitió la demandad contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declarara nulo, por ilegal, el concurso de cátedra para profesor regular de Conversión y Transformación de la Energía Eléctrica,

convocado por la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá en octubre de 1995, y para que se hagan otras declaraciones.

29. Sentencia de 26 de mayo de 1998

El demandante solicitó que se declararan nulas, por ilegales, la Resolución 96-01-04-01-1-R de 5 de febrero de 1996, por la cual se nombra al profesor Ramón Howe en el cargo de profesor titular 15% tiempo parcial para la cátedra de Matemáticas, en la Facultad de Ciencias Naturales Exactas, y la resolución 96-01-04-06-185-6 de 20 de mayo de 1996, ambas dictadas por el Rector de la Universidad de Panamá.

a. Opinión del Tribunal

La condición de profesor de tiempo completo, que tenía el profesor Ramón Howe, fue suspendida en virtud de la renuncia que presentó. Por tanto, las razones que motivaron a la UP a variar el status del docente descansan en él se acogió a la jubilación, por lo que se le aplicó lo previsto en el Acuerdo 2-95 de 11 de enero de 1995. Hasta el momento ese documento se presumía legal, pues dicho acto administrativo no había sido declarado ilegal, no se había demandado su ilegalidad ante las autoridades competentes.

b. Decisión del tribunal

Declaró que no eran ilegales las resoluciones 96-01-04-01-1-R de 5 de febrero de 1996 y la 96-01-04-06-185-6 de 20 de mayo de 1996, dictadas por el Rector de la Universidad de Panamá.

30. Sentencia de 19 de mayo de 1998

El recurrente solicitó que se declarara nula, por ilegal, la decisión adoptada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, en la reunión N° 35-97, y contenida en la nota 1057/97 SGP de 26 de agosto de 1997 sobre adjudicación de concursos.

a. Opinión de la Procuraduría

“Advierte la Procuraduría de la Administración, que el acto que se señala como impugnado en esta demanda, no es un acto definitivo sino un acto preparatorio que no causa estado alguno ni decide el fondo del asunto, por lo que se ha violado el artículo 42 de la Ley N° 135 de 1943 (fs. 115).”

b. Opinión del Tribunal

“El recurrente sólo aportó el original de la comunicación que le hizo el Consejo Académico, no así del acto impugnado,

la Reunión del Consejo Académico N° 35-97 de 20 de agosto de 1997. Tampoco solicitó al Mag. Ponente, que antes de admitir la demanda pidiera al funcionario demandado copia del acto acusado, previa comprobación de que dicha copia le había sido negada (Cfr. artículos 44 y 46 de la Ley 135 de 1943).

La Sala ha manifestado en reiterados fallos de 28 de febrero de 1994 (Registro Judicial, febrero 1994, pág. 228) y 29 de abril de 1994 (Registro Judicial, abril 1994, pág. 221), que en las demandas sobre Adjudicación de Concursos, el recurrente debe necesariamente impugnar el acto administrativo por el cual adjudica el concurso (acto preparatorio), y el acto administrativo que contiene el nombramiento (acto definitivo), el cual seguirá surtiendo efectos hasta tanto la Sala lo anule, por ilegal, si esto procede. A juicio de la Sala esta demanda no cumple los requisitos del artículo 25 de la Ley 33 de 1946, y no debe admitirse, toda vez que se pretende la declaratoria de ilegalidad de un Acta que no tiene el carácter de acto definitivo.”

c. Decisión del Tribunal

Revocó la Resolución de 7 de enero de 1998, y no admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta para que se declarara nula, por ilegal, la decisión adoptada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, en la reunión N° 35-97 de 20 de agosto de 1997, contenida en la nota N° 1057/97 SGP de 26 de agosto de 1997 (fs.57).

31. Sentencia de 13 de febrero de 1998

El demandante pidió que se declarara nula, por ilegal, el acta de

proclamación del ingeniero Héctor Montemayor, como Rector Electo de la Universidad Tecnológica de Panamá para el período 1998-2000, emitida por el Gran Jurado de Elecciones de la Universidad Tecnológica de Panamá el 13 de noviembre de 1997.

a. Opinión del tribunal

“La Sala ha examinado preliminarmente los cargos de ilegalidad expuestos en la demanda y no ha encontrado, prima facie, violaciones o evidentes al ordenamiento jurídico. Los problemas jurídicos planteados por la licenciada Irene Ábrego al exponer el concepto en que el acto impugnado viola el literal "a" del artículo 3 de la Ley 57 de 1996, y las otras normas reglamentarias invocadas como violadas en relación con el citado artículo 3, ameritan una interpretación integral de dichos preceptos que es improcedente en esta etapa del proceso. Para que proceda la medida para acceder a la medida cautelar requerida es necesario que concurren, entre otros requisitos, la apariencia del buen derecho a favor del demandante, lo que significa que las violaciones al ordenamiento jurídico que se alega deben ser claras, evidentes o notorias.”

b. Decisión del tribunal

Negó la suspensión provisional de los efectos de los actos impugnados, solicitada para que se declarara nula, por ilegal, el Acta de Proclamación del Rector Electo de la Universidad Tecnológica de Panamá, para el período de 1998-2003, emitida por el Gran Jurado de Elecciones de la Universidad Tecnológica de

Panamá el 13 de noviembre de 1997, y para que se hicieran otras declaraciones.

32. Sentencia de 10 de febrero de 1998

Mediante demanda contencioso administrativa, se solicitó a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que declarara nula, por ilegal, la decisión adoptada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, en la reunión N° 35-97 de 20 de agosto de 1997, y contenida en la Nota N° 105/97 SGP de 26 de agosto de 1997, relacionada con el concurso de cátedra para profesor regular, tiempo parcial de la Facultad de Administración de Empresas y Contabilidad, en el área de la empresa en su Gestión Comercial, y se solicitó medida precautoria de suspensión de la decisión adoptada en la reunión N° 35-97 de 20-ago-97.

a. Opinión del Tribunal

“No ve esta Superioridad Colegiada el grave perjuicio, ni violación de la ley a prima facie, para acceder a la medida precautoria. En este sentido esta Sala ha señalado que para que se acceda a la suspensión, debe la parte interesada, fehacientemente, explicar el perjuicio grave e inminente que puede causar el acto impugnado.

La parte actora no ha llevado a cabo esfuerzo alguno para demostrar la urgencia de la suspensión de la decisión adoptada en la reunión N° 35-97 de 20-ago-97, y contenido en la Nota N° 1059/97 SGP de 26 de agosto de 1997, tal como se colige de la propia solicitud incoada.

También, cabe destacar que no es evidencia lo que en doctrina se conoce como el *fumus bonis iluris*, que es la

apariencia del buen derecho a favor del petente de la medida precautoria.”

b. Decisión del Tribunal

No accedió a la suspensión solicitada.

33. SENTENCIA DE 25 DE SEPTIEMBRE DE 1997

El recurrente solicitó a la Sala Tercera de la Corte Suprema que se declarara nula, por ilegal, la proclamación de Decano y Vicedecano de la Facultad de Ciencias y Tecnología de la Universidad de Panamá, expedida por el Jurado de Elección de Decano y Vicedecano de la Facultad de Ciencias y Tecnología.

a. Opinión del tribunal

“El libelo de demanda carece de elementos importantes para que pueda ser admitido. La Proclamación de Decano y Vicedecano, emitida por el Jurado de Elecciones el 25 de junio de los corrientes, no ha sido aportada en el expediente, lo que contraviene lo preceptuado en el artículo 44 de la Ley Contencioso Administrativa. El memorándum de 28 de junio de 1997 del Jurado de Elecciones, tampoco ha sido autenticado por la autoridad competente. El actor ha omitido requisitos imprescindibles que impiden imprimirle la tramitación correspondiente a la demandad contencioso administrativa incoada.”

b. Decisión del Tribunal

No admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción

para que se declararan nulas, por ilegal, las elecciones de Decano y Vicedecano de la Facultad de Ciencias y Tecnología de la Universidad Tecnológica de Panamá, celebradas el 25 de junio de 1997.

34. Sentencia de 19 de septiembre de 1997

El demandante solicitó que se declarara nulo, por ilegal, el acto de proclamación de la Decana de la Facultad de Administración de Empresa y Contabilidad para el período 1997-2000, del 17 de junio de 1997, suscrito por el Jurado de Elección de Decano de dicha Facultad, y solicitó medida precautoria de suspensión del acto impugnado.

a. Opinión del Tribunal

“Procede decretar la medida cautelar pedida porque son evidentes las violaciones al ordenamiento jurídico por el acto impugnado, y si ello es así, al demandante le asiste el *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho. Además, la ejecución del acto impugnado podría causar perjuicios patrimoniales a la Universidad de Panamá y particularmente a la Facultad de Administración de Empresas y Contabilidad, a consecuencia de desembolsos en concepto de sueldos de la Decana electa y trastornos administrativos, si eventualmente la Sala, luego de acopiados todos los medios probatorios del caso, declarase nula la Proclamación de Decana para el período 1997-2000, hecha el 17 de junio de 1997.”

b. Decisión del tribunal

Suspendió, provisionalmente, los efectos del Acta de Proclamación de la Decana de la Facultad de Administración de Empresas y Contabilidad para el periodo 1997-2000, fechada el 17 de junio de 1997 y firmada por la Presidenta y la Secretaria del Jurado de Elección.

35. Sentencia de 12 de septiembre de 1997

Se demandó, ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, que se declarara nula, por ilegal, la Resolución N° RUTP-RG-01-97 de 6 de marzo de 1997, dictada por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, que suspendía, como estudiante de la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ, a Francisco Pérez, por un año. Se incluyó una petición dirigida a la Sala Tercera para que ésta decretará una medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo impugnado.

a. Opinión del tribunal

“No es posible acceder a la solicitud de suspensión provisional, ya que al analizar los argumentos alegados por el demandante, la Sala estima que el mismo no ha logrado demostrar los perjuicios graves, urgentes e irreparables que causarían los efectos del acto impugnado. Por otro lado, la Sala considera que el decretar la suspensión del acto

equivaldría a tener como probado anticipadamente que el demandante ha sido juzgado con omisión de los estatutos y las leyes, lo cual implicaría decidir el fondo de la pretensión en circunstancias en que éste se observa con una base clara, indudable o palmaria.”

b. Decisión del Tribunal

No accedió a la solicitud de suspensión provisional de la Resolución N° RUPT-RG-0197 de 6 de marzo de 1997, dictada por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá.

36. Sentencia de 21 de marzo de 1997

El demandante solicitó que se declarara nula, por ilegal, la Resolución N° 04-95 de 8 de mayo de 1995, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá, mediante la cual, la licenciada FERMINA DE ÁVILA, fue destituida con fundamento en los artículos 179, 180 literal ch), 190, 191 y 192 del Reglamento de la carrera del personal administrativo.

a. Opinión del Tribunal

“No se ha violado el Art. 181 del Reg. de la Carrera del Personal Administrativo. Tampoco se ha violado el Artículo 186 del Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo, el cual dispone que las sanciones

disciplinarias deben solicitarse a las autoridades u órganos, dentro de un plazo no mayor de dos (2) meses desde que se tuvo conocimiento de la falta, porque en el expediente administrativo consta que en ninguno de los tres procesos disciplinarios transcurrió en exceso el término de dos meses a los que se refiere la norma. Con las pruebas testimoniales se ha probado que la licenciada FERMINA ROVIRA DE ÁVILA, incurrió en faltas graves de probidad y conducta inmoral, causal de destitución conforme el literal ch) del Art. 180 del Regl. y que el acto fue dictado por la autoridad competente.”

b. Decisión del Tribunal

Declaró que no era ilegal la Resolución N° 04-95 de 8 de mayo de 1995, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá, y negó las otras declaraciones pedidas.

37. Sentencia de 15 de septiembre de 1995

El demandante pidió que se declarara nula la Resolución N° 011-93 del 2 de septiembre de 1993, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá, donde denegó la solicitud de ajuste de salario correspondiente al período en que se inició y terminó su reincorporación docente como profesor regular de tiempo parcial (12 de noviembre de 1991 y 14 de mayo de 1993), ya que en esta última fecha el profesor SETKA SAGEL readquirió su condición de profesor regular de tiempo completo.

a. Opinión del Tribunal

La conducta del actor se enmarca dentro de lo establecido en el Art. 808 del Código Administrativo que dispone sobre este particular, que el funcionario público que obtenga licencia para separarse de un cargo lucrativo de voluntaria aceptación, debe encargarse de él al terminar su licencia y si así no lo hace, queda De hecho vacante el cargo. Como consecuencia obvia del abandono de su cargo, el profesor SETKA SAGEL no podía cumplir tampoco con sus obligaciones de profesor de tiempo completo consagradas en el Art. 110 del Estatuto Universitario por lo cual, como profesor regular, perdió de hecho su condición de profesor de tiempo completo. con respecto a la última solicitud de prórroga hecha por el acto mediante carta de 24 de noviembre de 1988, que la misma no esa jurídicamente viable, ya que de acuerdo con el Art. 7 del Reglamento de Licencias Académicas para Docentes e Investigadores de Fac., Centros Regionales e Institutos de la UNIVERSIDAD de PANAMÁ, las licencias no remunerables que exceden de seis meses pueden ser otorgadas por el Consejo Académico hasta por un máximo de cuatro años."

b. Decisión del Tribunal

Declaró que no eran ilegal la Resolución N° 011-93 del 2 de septiembre de 1993, expedida por el Rector de la Universidad de Panamá, ni la Resolución N° 7-93/SGP del 9 de diciembre de 1993, dictada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá y, en consecuencia, negó las declaraciones pedidas.

38. Sentencia de 4 de septiembre de 1995

El demandante solicitó que se declarara nulo, por ilegal, el artículo 5 del Reglamento General para la Elección de Decano, ViceDecano de las Facultades, Director y Subdirector de los Centros Regionales Universitarios de la Universidad de Panamá, aprobado por el Consejo General Universitario N° 5-95, Extraordinario de 29 de junio de 1994.

a. Opinión de la Procuraduría

"En su Vista Fiscal N° 35 de 24 de enero de 1995, la señora Procuradora de la Administración objetó, por inconducentes, entre otras, las pruebas testimoniales, "ya que las mismas no son necesarias para arribar a la conclusión certera de este proceso, pues las llamadas innovaciones del artículo 5 del Reglamento General de Elecciones no alteran el contenido de la Ley N° 6 de 1991, ni en su artículo 3, ni en su artículo 6 (transitorio) cuyo contenido no está vigente".

b. Opinión del Tribunal

"En el presente proceso debe confrontarse la norma reglamentaria impugnada con los preceptos que se cita como violados, y siendo esto así, es claro que las pruebas no acogidas, que son las testimoniales, la inspección judicial "al libro de padrón electoral para elegir al rector, conforme a

convocatoria del 28 de abril de 1994, la cual se llevó a cabo el 27 de junio de 1994"; y la "lista de las personas que votaron en las elecciones de 1994"; no constituyen medios racionales que puedan servir "a la formación de la convicción" de la Sala acerca de la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, y por ser ineficaces no deben ser admitidas (cfs. artículos 769 y 772 del Código Judicial, en relación con el artículo 99 ibídem).

Por tanto, a juicio del resto de los Magistrados que integran la Sala, la resolución apelada debe confirmarse."

c. Decisión del Tribunal

Confirmó la Resolución de 11 de mayo de 1995, mediante la cual se admitieron unas pruebas y se negó la admisión de otras en el proceso contencioso administrativo de nulidad, interpuesto para que se declare nulo, por ilegal, el artículo 5 del Reglamento General para la Elección de Decano, Vice-Decano de las Facultades, Director y Sub-director de los Centros Regionales Universitarios de la Universidad de Panamá, aprobado por el Consejo General Universitario N° 5-95, extraordinario de 29 de junio de 1994.

39. Sentencia de 26 de junio de 1995

El demandante solicitó que se declarara nulo, por ilegal, la parte final del punto 3 de la nota N° RUTP-N- 1252-94 de 12 de diciembre de 1994, proferida por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, cuyo acto administrativo

se refería a la decisión tomada de negar recurso de apelación.

a. Opinión del Tribunal

“En la resolución de 13 de enero de 1995, la parte demandante no agotó en debida forma la vía gubernativa, requisito sine qua non para promover demanda contencioso administrativa ante esta Sala. Para agotar debidamente la vía gubernativa en este caso, la parte demandante debió interponer, dentro del término previsto, recurso de apelación ante el Consejo General Universitario de la Universidad Tecnológica de Panamá, pues, el literal (f) del artículo 13 de la Ley N° 17 de 9 de octubre de 1984, prevé dentro de sus funciones, la de “resolver en última instancia, las apelaciones asuntos de mayor importancia referentes a la vida universitaria y para los cuales no existan organismos competentes claramente establecidos”.

b. Decisión del Tribunal

Confirmó la Resolución de 13 de enero de 1995, mediante la cual no se admitía la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declarara nula, por ilegal, la parte final del punto 3 de la Nota N° RUTP-N-1252-94 de 12 de septiembre de 1994, expedida por el Rector de la Universidad de Panamá.

40. Sentencia de 21 de junio de 1995

El demandante solicitó que se declararan nulas, por ilegales, las resoluciones de 25 de julio de 1994, emitidas por la Junta de Elección de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad de Panamá, mediante las cuales se procedió a la proclamación de los señores RAFAEL AYALA, como Decano, y RONALDO GÁLVEZ, como Vicedecano, electos de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad de Panamá.

a. Opinión del Tribunal

“La Sala arriba a la Conclusión de que la candidatura del profesor **BOLÍVAR AYALA** no se encontraba viciada de nulidad; mientras que la candidatura del profesor **RONALDO GÁLVEZ** sí adolece del vicio de nulidad acusado. Así mismo, muchas de las anomalías denunciadas no alcanzaban el nivel de causales de impugnación; en otros casos se trataba de irregularidades que se tramitaron como protestas y que se resolvieron sobre la marcha durante el día de la elección. En varios cargos la Sala no pudo entrar en la disquisición de si le asistía o no el derecho al demandante, en vista de la carencia de material probatorio que sustentara los cargos planteados.”

b. Decisión del Tribunal

Declaró que era ilegal la Resolución de 25 de julio de 1994, mediante la cual el Jurado de Elección de la Facultad de Comunicación Social proclamaba Vicedecano electo de dicho centro al profesor **RONALDO GÁLVEZ**.

41. Sentencia de 13 de enero de 1995

El recurrente pide que se declare nulo, por ilegal, la parte final del punto 3 de la Nota RUTP-N- 1252-94 de 12 de diciembre de 1994, proferida por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá.

a. Opinión del Tribunal

“La parte demandante no promovió oportunamente los recursos de ley, ya que al notificarse del acto administrativo originario impugnado, que en este caso la constituyente la Resolución N° RUTP-N-1252-94 de 12 de septiembre de 1994, dictada por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, no promovió el recurso de apelación.

Contra esta Resolución y para agotar la vía gubernativa, era procedente la interposición del recurso de apelación, según lo dispuesto en el literal f) del artículo 13 de la ley N° 17 de 9 de octubre de 1984, el cual establece como una de las funciones del Consejo General Universitario de la Universidad Tecnológica de Panamá, la de “Resolver en última instancia, las apelaciones y asuntos de mayor importancia referentes a la vida universitaria y para los cuales no existan organismos competentes claramente establecidos”.

Como parte demandante no agotó en debida forma la vía gubernativa, no debe darse curso a la presente demanda, conforme lo ordena el artículo 20 de la Ley 33 de 1946.”

b. Decisión del Tribunal

No admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declarara nula, por ilegal, la parte final del punto 3 de la Nota N° RUPT-N-1252-94 de 12 de septiembre de 1994, expedida por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá.

42. Reclamos de docentes, por universidades

A continuación, se expondrán las cuarenta y una sentencias de la Corte, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, estudiadas en este trabajo en relación a seis aspectos relevantes:

1. Número de acto administrativo impugnado de acuerdo con la correlación cronológica desde la sentencia más reciente a la más antigua.
2. Fecha correspondiente a la sentencia.
3. Descripción del acto administrativo impugnado, con un breve resumen del encabezamiento de la demanda, según la universidad que lo origina.
4. Resumen de la opinión de la Procuraduría, en aquellos casos en que se resalta en la sentencia.
5. Fundamentos en que se basa la Corte para sustentar su veredicto.

6. Decisión de la Corte.

Con este grupo de indicadores, se logró clasificar las distintas sentencias analizadas en dos grupos importantes:

- a) Reclamos de docentes universitarios según la universidad que dictó el acto administrativo impugnado
- b) Reclamos de docentes universitarios según el tipo de acto impugnado.

Estos dos grupos de fenómenos dieron origen a tres gráficos que se presentan en el trabajo. Cada gráfico se describe brevemente.

- 1. Decisión de la Corte sobre los reclamos de docentes.
- 2. Entidad que emite el acto administrativo impugnado.
- 3. Tipo de acto administrativo impugnado.

DEMANDAS DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

Nº. de Acto Adm.	FECHA de la Sentencia	ACTO ADMINISTRATIVO UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
6	30 DE ENE. DE 2003	ADVERTENCIA DE ILEGALIDAD DEL NUMERAL 3 DEL ART. 9 DE LA UP, APROBADO POR EL CONS. GRAL. UNIV. Nº 05-01 DEL 9 DE AGO. DE 2001 Y POR EL CONS. GRAL. UNIV. 06-01 DEL 30 DE NOV DE 2001.		Resulta evidente para este Tribunal de instancia que el numeral 3 del artículo 9 del Reglamento General de Elecciones de la UP, aprobado por el Consejo Gral. Univ. Nº 05-01 de 9 de ago de 2001 y por el Cons. Gral. Univ. 06-01 de 30 de Nov. de 2001, fue aplicado en el proceso electoral celebrado en esa casa de estudios el 12 de junio de 2002; hecho que conlleva a que la presente advertencia de ilegalidad, resulte extemporánea.	CONFIRMAN el auto de 19 de Nov de 2002, emitido por el Mag. Sustanciador, mediante el cual NO SE ADMITE la advertencia de ilegalidad.

Nº. de Acto Adm.	FECHA de la Sentencia	ACTO ADMINISTRATIVO UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
8	27 DE MAR. DE 2002	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RES NO. 142 DE 28 DE SEPT. DE 2000, DICTADA POR EL DECANO DE LA FAC. DE DER. Y CS. POLÍT. DE LA UP, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		La Sala estima que el demandante no ha logrado demostrar los perjuicios graves e irreparables que causarían los efectos del acto impugnado. Por otro lado, la Sala considera que el decretar la suspensión del acto equivaldría a aceptar de antemano que con la expedición del acto impugnado se incurrió en violación del Estatuto Universitario y de la Ley 11 de 1981, entre otras, lo cual implicaría adentrarse al fondo de la controversia que se nos somete a consideración, estando vedado en esta etapa del proceso.	NO ACCEDE a la petición de suspensión provisional de los efectos de la Res No. 142 de 28 de sept. de 2000, dictada por el Decano de la Fac. de Der. y Cs Políticas de la Universidad de Panamá.

Nº.	FECHA	ACTO ADMINISTRATIVO UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
9	27 DE MAR. DE 2002	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RES 99-15-D, DE 20 DE JUL. DE 1999, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UP, ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.	Afirma que el profesor Hugo Navarro no fue destituido mediante el acto acusado de ilegal, sino que fue separado por lo que no se requería probar causal de destitución, sino verificar el hecho objetivo de si tenía 75 años de edad. La Ley 61 de 1998 creó una inhabilitación para el ejercicio de la función pública por motivos de edad (Cfr. foja 115). Además, el interesado utilizó en tiempo oportuno los recursos en la esfera administrativa respetándose su derecho de defensa o debido proceso legal (foja 118).	Estima que no le asiste la razón a la parte actora y, antes bien, coincide con los argumentos de defensa del acto administrativo acusado expuestos por la institución demandada y la Procuraduría de la Administración. En el caso que concierne al señor Hugo Navarro, se observa que la disposición legal que sirvió de fundamento para su remoción del cargo de profesor que desempeñaba en la Universidad de Panamá tenía plena vigencia, por cuanto en la versión original no estaban excluidos los docentes de las universidades oficiales. Sólo basta observar la fecha de emisión del acto administrativo originario acusado contenido en la Resolución 99-15-D, que está datada el 20 de julio de 1999, y como fue dicho, la Ley 61 de 1998 rige desde el 31 de agosto de 1998.	DECLARA QUE NO SON ILEGALES la Res 99-15-D, de 20 de julio de 1999, emitida por el Rector de la UP ni sus actos confirmatorios, y NIEGA las demás declaraciones pedidas.

Nº.	FECHA	ACTO ADMINISTRATIVO UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
10	27 DE MAR. DE 2002	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RES NO. 99-15-D, DE 20 DE JUL. DE 1999, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UP, ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		No le asiste la razón a la parte actora y, antes bien, coincide con los argumentos de defensa del acto administrativo acusado expuestos por la institución demandada y la Procuraduría de la Administración. Se observa que la disposición legal que sirvió de fundamento para su remoción del cargo de profesor que desempeñaba en la Universidad de Panamá tenía plena vigencia, por cuanto en la versión original no estaban excluidos los docentes de las universidades oficiales. El procedimiento administrativo que se surtió en la vía administrativa con ocasión de la remoción del señor Hermel Rosas cumplió con las garantías procesales propias del debido proceso.	DECLARA QUE NO SON ILEGALES la Res 99-15-D, de 20 de jul. de 1999, emitida por el Rector de la UP ni sus actos confirmatorios, y NIEGA las demás declaraciones pedidas.

Nº.	FECHA	ACTO ADMINISTRATIVO UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
11	13 DE SEPT. DE 2001	QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LAS ACTAS EMITIDAS POR EL JURADO DE ELEC. DE LA FAC. DE HUM. DE LA UP, QUE ESTABLECEN LOS RESULTADOS DE LA ELECCIÓN DE DECANO Y VICEDECANO DEL 15 DE JUN DE 2000, ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		Para el Tribunal, esta resolución es el acto originario que debió ser atacado en plena jurisdicción ante la Sala; en tal sentido, al omitir esta gestión, la parte demandante incumple lo previsto por la jurisprudencia contenciosa. Esta sola deficiencia de la demanda bajo estudio la hace inadmisible Este requisito ha sido incumplido por la parte actora en su demanda; de allí que a ésta no debe dársele curso con fundamento en el artículo 50 del citado régimen legal.	Previa revocatoria del auto de 20 de Sept. de 2000, emitido por el Mag. Sustanciador, NO ADMITE la demanda de plena jurisdicción incoada contra las Actas de Proclamación de Decano y Vicedecano de la Fac. de Hum. de la UP, y la Res de 27 de jun de 2000, expedida por el Organismo Elect. Univ.

Nº.	FECHA	ACTO ADMINISTRATIVO UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
13	16 DE MAR. DE 2001	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RES CJ-1597 DE 4 DE OCT. DE 1996, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UP, ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.	La Procuradora de la Administración contestó que la Procuraduría, al igual que el Rector de la UP, considera que los derechos que pudo tener el demandante tuvieron su génesis y extinción antes de que la Ley 11 de 1981 entrara a regir, por lo que este cuerpo normativo no puede ser utilizado como fundamento de derecho de las aspiraciones del demandante.	El demandante no fue reincorporado a, en concordancia con lo estipulado en el Decreto de Gabinete 144 de 1969, ni mucho menos el actor ejerció su derecho de reincorporación a su cargo de profesor, en el momento en que se verificó la apertura de nombramientos del personal docente, lo que limita su pretensión actual de ser reintegrado a la Cátedra que le fue adjudicada por concurso en los años sesenta, y que se le reconozca a su vez una estabilidad en un cargo que no ocupa. No fue hasta 1992, o sea 30 años, que el doctor demandante se acercó a las universitarias para que le reconocieran el presunto derecho de reintegro de cátedra, lo que evidencia un exceso de tiempo transcurrido entre el cese y la petición de ser reincorporado a su puesto.	DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Res. N°CJ-1597 de 4 de oct. De 1996, dictada por el Rector de la UP, y actos confirmatorios.

Nº	FECHA	ACTO ADMINISTRATIVO UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
17	12 DE SEPT. DE 2000	QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LAS ACTAS EMITIDAS POR EL JURADO DE ELEC. DE LA FAC DE HUM. DE LA UP, MEDIANTE LAS CUALES SE ESTABLECEN LOS RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PARA DECANO Y VICEDECANO EL DÍA 15 DE JUN DE 2000, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		En el presente caso, la Sala estima que no le es posible acceder a la petición planteada por el demandante, puesto que él no ha logrado demostrar los perjuicios graves, urgentes e irreparables que causarían los efectos del acto impugnado. Por otro lado, la Sala considera que el decretar la suspensión del acto equivaldría a tener como probado anticipadamente que, efectivamente, existió fraude electoral, lo cual implicaría decidir el fondo de la pretensión no siendo éste el momento procesal adecuado para ello.	NO ACCEDE a la solicitud de suspensión provisional de la Res. S/N del Organismo Electoral Univ, que resuelve la impugnación presentada; y las Actas de Proclamación de 30 de jun de 2000 del Jurado de Elec. de la Fac. de Hum. de la Universidad de Panamá.

Nº	FECHA	ACTO ADMINISTRATIVO UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
18	11 DE AGO. DE 2000	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RES NO.001 DEL JURADO DE ELECCIONES DEL CRU DE COCLÉ DE UP.		Concluye que hasta el momento no existen pruebas que justifiquen decretar con carácter de urgencia la medida cautelar requerida, por lo que conforme a la facultad discrecional conferida a esta Magistratura por el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, se procede a negar lo pedido.	NO ACCEDE a la solicitud de suspensión provisional de la Res 001 del Jurado de Elecciones del CRU de Coclé.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
20	26 DE ABR. DE 2000	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RES. NO. 37-99 DE 24 DE NOV DE 1999, EXPEDIDA POR EL CONSEJO ADMINISTRATIVO DE LA UP, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		No debe admitirse, La parte actora dirige equivocadamente su acción contra la Res. 37-99 de 24 de Nov de 1999, expedida por el Cons. Adm. de la UP, pues confirma la Res. CJ-07-99 de 19 de Ago de 1999, mediante la cual se destituye a Jacobo Wright de su cargo en la Librería Universitaria. El art. 29 de la Ley 33 de 1946, dispone que es un requisito sine qua non para la admisibilidad de la demanda dirigirla contra el acto administrativo original. Además, la demanda no cumple con el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 33 de 1946, que requiere que en aquélla se exprese el concepto de la violación.	NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Res No. 37-99 de 24 de Nov de 1999, expedida por el Consejo Administrativo de la UP, y para que se hagan otras declaraciones.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
21	3 DE FEB. DE 2000	QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL ACUERDO 15-99 DE 31 DE MAR DE 1999, PROFERIDO POR EL CONSEJO ACAD DE LA UP, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		No es formalmente procedente impugnar simultáneamente varios actos administrativos distintos dentro de una misma demanda contencioso administrativa, máxime cuando cada actuación demandada es jurídicamente independiente de las anteriores. Los Magistrados que integran la Sala estiman pertinente aclararle al representante judicial del profesor COLLADO, que fue a partir del 6 de julio de 1999 cuando que quedó agotada la vía gubernativa, y en consecuencia el actor tenía dos meses a partir de esa fecha para recurrir a la vía contencioso administrativa. La demanda interpuesta por el licenciado no debe ser admitida, por extemporánea. Como la acción interpuesta está prescrita, resulta intrascendente referimos a los otros motivos por los cuales no se admitió la presente demanda.	CONFIRMAN la Res. de 17 de Nov. de 1999, por medio de la cual el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
22	17 DE NOV. DE 1999	QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 15-99 DE 31 DE MARZO DE 1999, DICTADO EL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UP.		La demanda presentada no puede ser admitida por las razones que se expresan de seguido: el recurrente ha encaminado su demanda de manera simultánea contra cuatro actos administrativos. Del contenido de la demanda se desprende que si bien el recurrente ataca el Acuerdo 15-99 del Cons. Acad., el fundamento en que sustenta su acción dice relación con un hecho distinto materialmente al impugnado. Aún en el caso de que la demanda hubiese sido debidamente encausada contra el Acuerdo 15-99, y que el recurrente hubiese estado investido de legitimación para recurrir contra el mismo en proceso de plena jurisdicción, la demanda sería extemporánea.	NO ADMITE la demanda contencioso administrativa.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
24	13 DE NOV. DE 1998	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RES 20-96 DE 21 DE OCT DE 1996, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UP, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		A juicio de la Sala la violación del artículo 6 de la Ley 46 de diciembre de 1992 no se ha producido, porque aún cuando se aceptara, tal como el demandante lo afirma, que él hubiera podido desempeñar simultáneamente dos cargos docentes a tiempo completo en el Ministerio de Educación y en la Universidad Nacional de Panamá, el hecho cierto es que el profesor Bermúdez Potes, nunca llegó a ocupar el cargo de profesor de tiempo completo en la Universidad Nacional de Panamá durante el período comprendido entre el 20 de septiembre de 1989 y 11 de agosto de 1991, por las razones explicadas. Debe aclararse que no es ilegal el acto impugnado y negarse el pago de los B/.28,784.72 que demanda el profesor Guillermo Bermúdez Potes, en concepto de salarios no pagados, sin perjuicio de cualquier pago que la Universidad de Panamá le haya hecho o tenga pendiente de hacerle, en concepto de salarios, durante el período comprendido entre el 12 de agosto y el 31 de diciembre de 1991.	DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Res Nº 20-96 de 21 de Oct de 1996, dictada por el Rector de la UP, y NIEGA las demás declaraciones pedidas.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
26	31 DE AGO. DE 1998	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA F.B.A. 714-95 DE 22 DE DICIEMBRE DE 1995, SUSCRITA POR EL DECANO DE LA FACULTAD DE BELLAS ARTES.		Para ser Director de un Departamento Académico deben llenarse algunos requisitos que ciertamente no reúne la doctora ISIS TEJEIRA, ya que no es profesora regular de la Facultad de Bellas Artes. Su nombramiento temporal se hizo sin reunir los requisitos señalados en los citados artículos 73 y 40 porque se estaba estructurando la nueva Facultad de Bellas Artes y eran necesarios sus amplios conocimientos en el Arte Teatral y su experiencia en la docencia y organización administrativa. Se trata pues de un nombramiento temporal que no cumple los requisitos legales. Como consta en autos que la autoridad competente para destituir a la doctora ISIS TEJEIRA como Directora de Departamento de Arte Teatral de la Facultad de Bellas Artes con su autorización convalidó la medida de terminación de funciones, en fecha posterior a la expedición del acto impugnado, y la doctora ISIS TEJEIRA desempeñaba temporalmente un cargo ad-honorem, a juicio de la Sala, este acto administrativo no viola los artículos 27 numeral 3 de la Ley Nº 11 de 1981, y 73 del	DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Nota F.B.A. 714-95 de 22 de diciembre de 1995, suscrita por el Decano de la Facultad de Bellas Artes; y NIEGA las otras declaraciones pedidas.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
27	13 DE AGO DE 1998	QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL ACUERDO N° 4 DE 28 DE ENERO DE 1998, EXPEDIDO POR EL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		Esta Superioridad pudo percatarse de que la copia del acto acusado que se aportó al expediente, así como la de la decisión que deniega los reclamos presentados por los profesores Valdés y García de Best no presenta fecha de recibido o sello de notificación, lo que contraria lo previsto en el artículo 44 de la Ley de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que a la letra dice: "Artículo 44: A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con la constancia de su publicación, notificación o ejecución, según los casos". La parte recurrente tampoco hizo uso de la facultad conferida en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, al no petitionarle al Ponente que éste último pidiese a la institución que expidió el acto acusado, copia debidamente autenticada y con las constancias de notificación, antes de admitir la demanda. En vista de este defecto que se detecta en el libelo, lo precedente es negarle el curso legal a la demanda presentada, conforme a lo previsto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.	NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo N° 4 de 28 de enero de 1998, expedido por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
29	26 DE MAY. DE 1998	QUE SE DECLAREN NULOS POR ILEGALES, LAS RES. Nº 96-01-04-01-1-R DE 5 DE FEB. DE 1996 Y LA Nº 96-01-04-06-185-6 DE 20 DE MAY. DE 1996 DICTADAS POR EL RECTOR DE LA UP, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		La condición de Profesor de Tiempo Completo que tenía el profesor Ramón Howe fue suspendida en virtud de la renuncia que presentó. Por tanto, las razones que motivaron a la UP a variar el status del profesor Howe descansan en que él se acogía a la jubilación, por lo que se le aplicó lo previsto en el Acuerdo 2-95 de 11 de enero de 1995 Hasta el momento, este documento se presume legal, pues dicho acto administrativo no ha sido declarado ilegal, no se ha demandado su ilegalidad ante las autoridades competentes.	DECLARAN QUE NO SON ILEGALES las Res. Nº 96-01-04-01-1-R de 5 de feb. de 1996 y la Nº 96-01-04-06-185-6 de 20 de may de 1996 dictadas por el Rector de la UP.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
30	19 DE MAY. DE 1998	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA DECISIÓN ADOPTADA POR EL CONS. ACAD. DE LA UP, EN LA REUNIÓN Nº 35-97, Y CONTENIDA EN LA NOTA Nº. 1057/97 SGP DE 26 DE AGO. DE 1997.	Advierte la Procuraduría de la Administración que el acto que se señala como impugnado en esta demanda no es un acto definitivo, sino un acto preparatorio que no causa estado alguno ni decide el fondo del asunto, por lo que se ha violado el artículo 42 de la Ley Nº 135 de 1943 (fs. 115).	El recurrente sólo aportó el original de la comunicación que le hizo el Cons. Acad, no así del acto impugnado, la Reunión del Consejo Académico Nº 35-97 de 20 de agosto de 1997. Tampoco solicitó al Mag. Ponente, que antes de admitir la demanda pidiera al funcionario demandado copia del acto acusado, previa comprobación de que dicha copia le había sido negada (Cfr. artículos 44 y 46 de la Ley 135 de 1943). La Sala ha manifestado en reiterados fallos de 28 de febrero de 1994 (Registro Judicial, febrero 1994, pág. 228) y 29 de abril de 1994 (Registro Judicial, abril 1994, pág. 221), que en las demandas sobre Adjudicación de Concursos, el recurrente debe necesariamente impugnar el acto administrativo por el cual adjudica el concurso (acto preparatorio), y el acto administrativo que contiene el nombramiento (acto definitivo), el cual seguirá surtiendo efectos hasta tanto la Sala lo anule, por ilegal, si esto procede. A juicio de la Sala esta demanda no cumple los requisitos del artículo 25 de la Ley 33 de 1946, y no debe admitirse, toda vez que se pretende la declaratoria de ilegalidad de un Acta que no tiene el carácter de acto definitivo.	REVOCAN la Res. de fecha 7 de Ene de 1998, y NO ADMITEN la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta para que se declare nula, por ilegal, la decisión adoptada por el Cons. Acad. de la UP, en la reunión Nº 35-97 de 20 de ago de 1997, contenida en la nota Nº 1057/97 SGP de 26 de ago de 1997 (fs.57).

NO	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
32	10 DE FEB DE 1998	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA DECISIÓN ADOPTADA POR EL CONS. ACAD. DE LA UP, EN LA REUNIÓN N° 35-97 DE 20 DE AGO DE 1997, Y CONTENIDA EN LA NOTA N° 105/97 SGP DE 26 DE AGO DE 1997, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		No ve esta Superioridad Colegiada el grave perjuicio, ni violación de la ley a prima facie, para acceder a la medida precautoria. En este sentido, esta Sala ha señalado que para que se acceda a la suspensión, debe la parte interesada, fehacientemente, explicar el perjuicio grave e inminente que puede causar el acto impugnado. La parte actora no ha llevado a cabo esfuerzo alguno para demostrar la urgencia de la suspensión de la decisión adoptada en la reunión N.º 35-97 de 20-ago-97, y contenido en la Nota N° 1059/97 SGP de 26 de agosto de 1997, tal como se colige de la propia solicitud incoada. También cabe destacar que no es evidencia lo que en doctrina se conoce como el fumus bonis iluris, que es la apariencia del buen derecho a favor del petente de la medida precautoria.	NO ACCEDEN A LA SUSPENSIÓN SOLICITADA.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
34	19 DE SEPT. DE 1997	QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO DE PROCLAMACIÓN DE LA DECANA DE LA FAC DE ADM. DE EMP. Y CONT. PARA EL PERÍODO 1997-2000, DEL 17 DE JUN DE 1977, SUSCRITO POR EL JURADO DE ELECCIÓN DE DECANO DE DICHA FAC. ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		Procede decretar la medida cautelar pedida porque son evidentes las violaciones al ordenamiento jurídico por el acto impugnado, y si ello es así, al demandante le asiste el fumus boni iuris o apariencia de buen derecho. Además, la ejecución del acto impugnado podría causar perjuicios patrimoniales a la Universidad de Panamá y particularmente a la Facultad de Administración de Empresas y Contabilidad, a consecuencia de desembolsos en concepto de sueldos de la Decana electa y trastornos administrativos, si eventualmente la Sala, luego de acopiados todos los medios probatorios del caso, declarase nula la Proclamación de Decana para el período 1997-2000, hecha el 17 de junio de 1997.	SUSPENDE PROVISIONALMENTE los efectos del Acta de Proclamación de la Decana de la Fac. de Adm. de Emp. y Cont. para el período 1997-2000, fechada el 17 de junio de 1997 y firmada por la Presidenta y Secretaria del Jurado de Elección.

N°.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
36	21 DE MAR DE 1997	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RES. N° 04-95 DE 8 DE MAY DE 1995, EMITIDA POR EL RECTOR DE LA UP.		No se ha violado el Art. 181 del Reg. de la Carrera del Personal Administrativo. Tampoco se ha violado el Art. 186 del Regl. de la Carrera del Personal Administrativo, el cual dispone que las sanciones disciplinarias deben solicitarse a las autoridades u órganos, dentro de un plazo no mayor de dos (2) meses desde que se tuvo conocimiento de la falta, porque en el expediente administrativo consta que en ninguno de los tres procesos disciplinarios transcurrió en exceso el término de dos meses a los que se refiere la norma. Con las pruebas testimoniales se ha probado que la licenciada FERMINA ROVIRA DE ÁVILA, incurrió en faltas graves de probidad y conducta inmoral, causal de destitución conforme el literal ch) del Art. 180 del Regl. y que el acto fue dictado por la autoridad competente.	DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Res. N° 04-95 de 8 de May de 1995, emitida por el Rector de la UP, y NIEGA las otras declaraciones pedidas.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
37	15 DE SEPT. DE 1995	QUE SE DECLARE NULA, LA RES. Nº 011-93 DEL 2 DE SEP. DE 1993, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UP, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		La conducta del actor se enmarca dentro de lo establecido en el Art. 808 del Cód. Adm. que dispone sobre este particular, que el funcionario que obtenga licencia para separarse de un cargo lucrativo de voluntaria aceptación, debe encargarse de él al terminar su licencia y si así no lo hace, queda de hecho vacante el cargo. Como consecuencia obvia del abandono de su cargo, el profesor SETKA SAGEL no podía cumplir tampoco con sus obligaciones de profesor de tiempo completo consagradas en el Art. 110 del Estat. Univ. por lo cual, como profesor regular, perdió de hecho su condición de profesor de tiempo completo. Con respecto a la última solicitud de prórroga hecha por el acto mediante carta de 24 de noviembre de 1988, que no es jurídicamente viable, ya que de acuerdo con el Art. 7 del Regl. de Licencias Académicas para Docentes e Investigadores de Fac., Centros Regionales e Institutos de la UPa, las licencias no remunerables que exceden de seis meses pueden ser otorgadas por el Cons. Acad. hasta por un máximo de cuatro años.	DECLARA QUE NO SON ILEGALES, la Res. Nº 011-93 del 2 de Sep de 1993, expedida por el Rector de la UP y la Res. Nº 7-93/SGP del 9 de Dic de 1993, dictada por el Consejo Académico de la UP y, en consecuencia, NIEGA las declaraciones pedidas.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
38	4 DE SEPT. DE 1995	QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ART 5 DEL REG. GRAL. PARA LA ELECCIÓN DE DEC., VICEDECANO DE LAS FAC., DIR. Y SUBDIR DE LOS CRU DE LA UP, APROBADO POR EL CONS. GRAL. UNIV. Nº 5-95, EXTRAORD. DE 29 DE JUN DE 1994.	En su Vista Fiscal Nº 35 de 24 de enero de 1995, la señora Procuradora de la Administración objetó, por inconducentes, entre otras, las pruebas testimoniales, "ya que no son necesarias para arribar a la conclusión certera de este proceso, pues las llamadas innovaciones del artículo 5 del Reglamento General de Elecciones no alteran el contenido de la Ley Nº 6 de 1991, ni en su artículo 3, ni en su artículo 6 (transitorio) cuyo contenido no está vigente".	En el presente proceso debe confrontarse la norma reglamentaria impugnada con los preceptos que se cita como violados, y siendo esto así, es claro que las pruebas no acogidas, que son las testimoniales, la inspección judicial "al libro de padrón electoral para elegir al rector, conforme a convocatoria del 28 de abril de 1994, la cual se llevó a cabo el 27 de junio de 1994"; y la "lista de las personas que votaron en las elecciones de 1994"; no constituyen medios racionales que puedan servir "a la formación de la convicción" de la Sala acerca de la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, y por ser ineficaces no deben ser admitidas (cfs. artículos 769 y 772 del Código Judicial, en relación con el artículo 99 Ibidem). Por tanto, a juicio del resto de los Magistrados que integran la Sala, la resolución apelada debe confirmarse.	CONFIRMAN la Res de 11 de may de 1995, mediante la cual se admiten unas pruebas y se niega la admisión de otras, en el proceso contencioso administrativa de nulidad, interpuesta para que se declare nulo, por ilegal, el art 5 del Reg. Gral. para la Elección de Dec., ViceDec de las Fac., Dir. y SubDir. de los CRU de la UP, aprobado por el Cons. Gral. Univ. Nº 5-95, extraord. de 29 de Jun de 1994

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
40	21 DE JUN. DE 1995	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RES. DE 25 DE JUL DE 1994, EMITIDA POR LA JUNTA DE ELECCIÓN DE LA FAC. DE COM. SOC. DE LA UP.		La Sala arriba a la conclusión de que la candidatura del profesor BOLÍVAR AYALA no se encontraba viciada de nulidad; mientras que la candidatura del profesor RONALDO GÁLVEZ sí adolece del vicio de nulidad acusado. Así mismo, muchas de las anomalías denunciadas no alcanzaban el nivel de causales de impugnación; en otros casos se trataba de irregularidades que se tramitaron como protestas y que se resolvieron sobre la marcha durante el día de la elección. En varios cargos la Sala no pudo entrar en la disquisición de si le asistía o no el derecho al demandante, en vista de la carencia de material probatorio que sustentara los cargos planteados.	DECLARA QUE ES ILEGAL la Res. de 25 de Jul de 1994 mediante la cual el Jurado de Elección de la Fac. de Com. Soc. proclamó Vicedecano electo de dicho centro al profesor RONALDO GÁLVEZ.
	TOTAL	21			41

DEMANDAS DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
5	27 DE MAR. DE 2003	QUE SE DECLARE NULA LA RES N RUTP 022-2002 DE 9 DE OCT DE 2002, PROFERIDA POR EL RECTOR DE LA UTP, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		No procede acceder a la petición de suspensión provisional que nos ocupa, toda vez que no se encuentra acreditado en el expediente que el nombramiento del profesor GONZALO CÓRDOBA CANDANEDO sea por un período determinado como lo exige el numeral 1 del artículo 74 transcrito a continuación: "Artículo 74 de la Ley 135 de 1943 "No habrá lugar a la suspensión en los siguientes casos: En las acciones referentes a cambios, remociones, suspensión o retiro en el personal administrativo, salvo los casos de empleados nombrados por períodos fijos..."	NO ACCEDE a la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Res Nº RUTP-AP-022-2002 de 9 de octubre de 2002, proferida por el Rector de la UTP.

N°.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
14	12 DE MARZO DE 2001	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA TUTP-N-1201-98 DE 7 DE SEPT. DE 1998, EXPEDIDA POR EL RECTOR DE LA UTP, ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. (Mediante la cual no se puede hacer efectiva la solicitud de jubilación de Neida de Blake).		La Sala concluye que le asiste la razón al recurrente por las siguientes razones: La Sala considera que la insuficiencia de fondos no es motivo para no decretar el derecho a jubilarse. Por lo tanto, la UTP al no emitir la resolución que decrete el derecho a jubilarse de la señora Neida de Blake, cuando ella reúne los requisitos para acogerse a la jubilación especial, está violando su derecho a jubilarse, en atención a lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley 17 de 1984. Vale destacar que en las sentencias de 10 de mayo de 2000 y de 18 de diciembre de 2000, la Sala resolvió en igual sentido un cúmulo de procesos procedentes de la Universidad Tecnológica.	DECLARA QUE ES ILEGAL la Nota RUTP-N-1201-98 de 7 de sep de 1998, emitida por el Rector de la UTP, así como también lo son sus actos confirmatorios, y ORDENA a la UTP a emitir la Res. de jubilación especial y a hacer efectivo el pago de la misma, según lo preceptuado en el Dec. de Gab. N.º 43 de 17 de Feb. de 1990.

I°.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
12	3 DE MAY. DE 2001	QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN LA NOTA NO. RUTP-N- 1531 DE 24 DE NOV DE 1998, EXPEDIDA POR EL RECTOR DE LA UTP, ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.	Los actores están parcialmente asistidos por los fundamentos de derecho que invocan, solicitando a esta Superioridad que se pronuncie en consecuencia. Dicho criterio sostiene, que la jubilación constituye un derecho, y puede hacerse efectivo desde que la persona que lo solicita cumple con los requisitos que le exige la ley de previsión social o las leyes especiales. Lo correcto era realizar un procedimiento de consulta sobre disponibilidad presupuestaria, como el efectuado por la UTP, antes de conceder las peticiones de jubilación especial.	Una vez cumplidos todos los trámites procesales correspondientes, pasa la Sala Tercera a decidir sobre el mérito de las demandas. Sí procede el cargo de violación del artículo 78 de la Ley 17 de 1984, en sus literales a, b, y ch, la UTP ha reconocido que los demandantes cumplían con los requisitos para obtener la jubilación, conforme a su ley especial, y sin embargo, ha omitido dictar las resoluciones que otorgan expresamente este derecho. Procede acceder a las pretensiones de los demandantes, con la salvedad adelantada por este Tribunal, en lo concerniente a la aplicación del artículo 79 de la Ley 17 de 1984 sobre el monto de las jubilaciones especiales que corresponde a los impugnantes.	DECLARA QUE SON NULAS, POR ILEGALES, las notas RUTP-N-1531-98 de 24 de Nov de 1998; RUTP-N-1560-99 de 17 de Nov de 1999, y RUTP-N-0925-99, de 7 de jul de 1999, emitidas por la UTP, así como sus actos confirmatorios, y en consecuencia ORDENA a la UTP que expida las Res administrativas de jubilación especial que corresponde de acuerdo a lo establecido en la Ley 17 de 1984 y al Decreto de Gabinete 43 de 1990.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
15	18 DE DIC. DE 2000	QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO Y CONTENIDO EN LA NOTA NO RUTP-N- 1201-98, DE 9 DE SEPT. DE 1998, SUSCRITA POR EL RECTOR DE LA UTP, ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.	Mediante su Vista Fiscal Nº 168 de 21 de abril de 1999, emitió concepto y luego de un análisis preliminar de la situación, consideró que los actores están asistidos parcialmente por los fundamentos de derecho que invocan, por lo que solicitó a esta Superioridad que se pronuncie en consecuencia (fs. 284 a 294). Según el criterio de la Procuraduría, la jubilación constituye un derecho y el mismo puede hacerse efectivo desde que la persona que lo solicita cumple con los requisitos que le exige la ley de previsión social o las leyes especiales.	El despacho sustanciador ordenó el 21 de diciembre de 1998, con fundamento en los artículos 709, 710, 711 del Código Judicial y 36 de la Ley 33 de 1946, la acumulación de los referidos expedientes para que se tramiten conjuntamente y se resuelvan mediante una sola sentencia (f. 279). En consecuencia, prospera el cargo de violación del artículo 78 de la Ley Nº 17 de 1984 por los actos originarios acusados y sus actos confirmatorios y por ello lo procedente es declarar su ilegalidad.	DECLARA QUE SON ILEGALES las Notas Nº RUTP-N-1201-98 de 7 de Sep de 1998 y de 9 de Sep de 1998 y RUTP-N-1281-98 de 21 de Sep de 1998 y de 23 de Sep de 1998, expedidas por el Rector de la UTP y sus actos confirmatorios; ORDENA a la UTP que emita las Res de jubilación especial y haga efectivo el pago de las mismas de conformidad con la Ley Nº 17 de 9 de Oct de 1984 y el Dec. de Gabinete Nº 43 de 17 de Feb de 1990 y ADMITE EL DESISTIMIENTO presentado.

N°.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
19	10 DE MAY. DE 2000	QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO Y CONTENIDA EN LA NOTA RUTP-N- 1201-98, SUSCRITA POR EL RECTOR DE LA UTP, ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		Este Tribunal Colegiado debe indicar que la actuación de la institución impugnada resulta discriminatoria, ya que si ya se ha otorgado la jubilación a parte de los demandantes, está obligada también a cumplir con el resto de los peticionarios que se encuentran en idéntica situación que los beneficiados. Examinada íntegramente la controversia presentada, este Tribunal concluye que les asiste en parte la razón a los demandantes, y así lo declara a continuación.	DECLARA QUE SON ILEGALES los actos administrativos contenidos en la Nota RUTP-N-1201-98 de 7 de Sep de 1998, emitido por el Rector de la UTP y la Nota VRA-N-0868-98 de 17 de Sep de 1998, expedida por Vicerrectora Académica de la UTP, y ORDENA a la UTP a emitir las Res. de jubilación especial y hacer efectivo el pago correspondientes.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
23	22 DE ENE. DE 1999	QUE SE DECLAREN POR NULAS LAS RES NO. 1-10-97-01 DE 4 DE MAR. DE 1997 Y LA S/N DE 16 DE MAY DE 1997, AMBAS EXPEDIDAS POR EL RECTOR DE LA UTP, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.	Se opone a las pretensiones de la parte actora y estima que se debe negar la ilegalidad de la resolución recurrida.	Del examen de las disposiciones legales examinadas se desprende claramente que el Rector de la Universidad Tecnológica es el que tiene la facultad de conceder licencias a su personal administrativo y que no existe disposición alguna en la regulación jurídica de la Universidad Tecnológica que le dé al Consejo Administrativo la atribución de conceder licencias. El artículo 86 del Reglamento del personal administrativo le confiere al Rector la competencia para conceder licencias sin sueldo para prestar servicios en otras dependencias oficiales. La demandante debió reintegrarse como le ordenó el Rector y al no acatar lo decidido por su superior, la aplicación que se hizo del artículo 51 del Reglamento Interno, literal e) sobre la destitución por abandono del cargo, es correcto desde el punto de vista legal. La práctica del Consejo Administrativo de la Universidad de conceder licencia es una costumbre contra la ley.	DECLARA QUE NO SON ILEGALES las Res Nº 1-10-97-01 de 4 de Mar. de 1997 y la S/N de 16 de may. de 1997, ambas expedidas por el Rector de la UTP.

N°.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
25	14 DE SEPT. DE 1998	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RES N.º RUTP- RG-01-97 DE 6 DE MAR. DE 1997, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UTP., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		No se han producido las violaciones alegadas por la parte actora por cuanto, en primer lugar, no es cierto que el Rector carece de facultades para aplicar la sanción de suspensión provisional de un estudiante, dado que es precisamente el artículo 282 del Estatuto Universitario de la Universidad Tecnológica de Panamá. La Sala estima que la actuación del Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá y del Consejo Académico se ha verificado con ajuste a las disposiciones legales y estatutarias pertinentes, por lo que no es posible acceder a las pretensiones de la parte actora.	DECLARA QUE ES ILEGAL la Resolución N° RUTP-RG-01-97 de 6 de marzo de 1997 en la cual se ratifica la sanción impuesta al estudiante por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
28	2 DE JUL. DE 1998	QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL CONCURSO DE CÁTEDRA PARA PROFESOR REGULAR DE CONVERSIÓN Y TRANSFORMA- CIÓN DE LA ENERGÍA ELÉCT CONVOCADA POR LA FAC. DE ING. ELÉCT EN OCT. DE 1995, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		La demanda incoada no ha cumplido con los requisitos formales previstos en las leyes rectoras de los procesos contencioso-administrativos, por lo que lo procedente es negarle curso legal, tal como lo dispone el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, ya que no cumplió con la formalidad exigida en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, de presentar copia autenticada del acto impugnado. Lo que el recurrente aportó como acto acusado, fue la copia del anuncio de la apertura de concurso para profesor calendada 16 de octubre de 1995, y otras actuaciones llevadas a cabo por las autoridades universitarias tendientes a acreditar dicha cátedra, no así el acto administrativo mediante el cual se adoptó la decisión de no adjudicarle la cátedra, que es la que en todo caso, la afecta en su derecho subjetivo.	NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta para que se declare nulo, por ilegal, el Concurso de Cátedra para Prof. Regular de Conversión y Transformación de la Energía Eléct. convocada por la Fac. de Ing. Eléct. de la UTP en Oct. de 1995, y para que se hagan otras declaraciones.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
31	13 DE FEB. DE 1998	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, EL ACTA DE PROCLAMACIÓN DEL ING. HÉCTOR MONTEMAYOR COMO RECTOR ELECTO DE LA UTP, PARA EL PERÍODO 1998-2000, EMITIDA POR EL GRAN JURADO DE ELECCIONES DE LA UTP EL 13 DE NOV DE 1997, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		La Sala ha examinado preliminarmente los cargos de ilegalidad expuestos en la demanda y no ha encontrado, prima facie, violaciones o evidentes al ordenamiento jurídico. Los problemas jurídicos planteados por la licenciada Irene Ábrego al exponer el concepto en que el acto impugnado viola el literal "a" del artículo 3 de la Ley 57 de 1996, y las otras normas reglamentarias invocadas como violadas en relación con el citado artículo 3, ameritan una interpretación integral de dichos preceptos que es improcedente en esta etapa del proceso. Para que proceda la medida para acceder a la medida cautelar requerida es necesario que concurren, entre otros requisitos, la apariencia del buen derecho a favor del demandante, lo que significa que las violaciones al ordenamiento jurídico que se alega deben ser claras, evidentes o notorias.	NIEGA la suspensión provisional de los efectos de los actos impugnados, solicitada para que se declare nula por ilegal el Acta de Proclamación del Rector Electo de la UTP para el período de 1998-2003, emitida por el Gran Jurado de Elecciones de la UTP en 13 de Nov de 1997, y para que se hagan otras declaraciones.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
33	25 DE SEPT. DE 1997	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA PROCLAMACIÓN DE DECANO Y VICEDECANO DE LA FAC. DE CS Y TECN. DE LA UTP EXPEDIDA POR EL JURADO DE ELECCI. DE DEC. Y VICEDECANO DE LA FAC. DE CS Y TECN. Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		El libelo de demanda carece de elementos importantes para que pueda ser admitido. La Proclamación de Decano y Vicedecano, emitida por el Jurado de Elecciones el 25 de junio de los corrientes, no ha sido aportada en el expediente, lo que contraviene lo preceptuado en el artículo 44 de la Ley Contencioso Administrativa. El Memorándum de 28 de junio de 1997 del Jurado de Elecciones, tampoco ha sido autenticado por la autoridad competente. El actor ha omitido requisitos imprescindibles que impiden imprimirle la tramitación correspondiente a la demanda contencioso administrativa incoada.	NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula por ilegal las Elec. del Dec. y Vicedecano de la Fac. de Cs y Tecn. de la UTP celebrada el 25 de Jun de 1997.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
35	12 DE SEPT. DE 1997	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RES. N° RUTP- RG-01-97 DE 6 DE MAR. DE 1997, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UTP, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		No es posible acceder a la solicitud de suspensión provisional, ya que al analizar los argumentos alegados por el demandante, la Sala estima que no ha logrado demostrar los perjuicios graves, urgentes e irreparables que causarían los efectos del acto impugnado. Por otro lado, la Sala considera que el decretar la suspensión del acto equivaldría a tener como probado anticipadamente que el demandante ha sido juzgado con omisión de los estatutos y las leyes, lo cual implicaría decidir el fondo de la pretensión en circunstancias en que éste se observa con una base clara, indudable o palmaria.	NO ACCEDE a la solicitud de suspensión provisional de la Res N.º RUPT-RG- 0197 de 6 de Mar. de 1997, dictada por el RECTOR DE LA UTP.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
39	26 DE JUN. DE 1995	QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA PARTE FINAL DEL PUNTO 3 DE LA NOTA N° RUTP-N- 1252-94 DE 12 DE SEP. DE 1994, PROFERIDA POR EL RECTOR DE LA UTP, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		En la resolución de 13 de enero de 1995, la parte demandante no agotó en debida forma la vía gubernativa, requisito sine qua non para promover demanda contencioso administrativa ante esta Sala. Para agotar debidamente la vía gubernativa en este caso, la parte demandante debió interponer, dentro del término previsto, recurso de apelación ante el Consejo General Universitario de la Universidad Tecnológica de Panamá, pues, el literal (f) del artículo 13 de la Ley N° 17 de 9 de octubre de 1984, prevé dentro de sus funciones, la de "resolver en última instancia, las apelaciones asuntos de mayor importancia referentes a la vida universitaria y para los cuales no existan organismos competentes claramente establecidos".	CONFIRMA la Res de 13 de enero de 1995 mediante la cual NO SE ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declare nula, por ilegal, la parte final del punto 3 de la Nota N.º RUTP-N-1252-94 de 12 de septiembre de 1994. expedida por el Rector de la UTP.

Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
41	13 DE ENE. DE 1995	QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA PARTE FINAL DEL PUNTO 3 DE LA NOTA N.º RUTP- N- 1252-94 DE 12 DE DIC. DE 1964, PROFERIDA POR EL RECTOR DE LA UTP, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		La parte demandante no promovió oportunamente los recursos de ley, ya que al notificarse del acto administrativo originario impugnado, que en este caso la constituyente la Res. RUTP-N-1252-94 de 12-sep-94, dictada por el Rector de la UTP, no promovió el recurso de apelación. Contra esta resolución y para agotar la vía gubernativa, era procedente la interposición del recurso de apelación, según lo dispuesto en el literal f) del artículo 13 de la ley N° 17 de 9 de octubre de 1984, el cual establece como una de las funciones del Cons. Gral. Univ. de la UTP, la de "Resolver en última instancia, las apelaciones y asuntos de mayor importancia referentes a la vida universitaria y para los cuales no existan organismos competentes claramente establecidos". Como parte demandante no agotó en debida forma la vía gubernativa, no debe darse curso a la presente demanda, conforme lo ordena el artículo 20 de la Ley 33 de 1946.	NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta para que se declare nula por ilegal, la parte Final del punto 3 de la Nota N.º RUPT-N-1252-94 de 12 de Sep. de 1994, expedida por el Rector de la UTP, y para que se hagan otras declaraciones.
TOTAL		14			

DEMANDAS DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ

N.º.	FECHA	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
1	2 DE JUN. DE 2003	QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LAS RES. NO.4 DE 1 DE JUN. DE 2001 Y NO. 3 DE 4 DE JUN DE 2001, EMITIDAS POR EL JURADO DE ELECCIONES DE LA FAC. DE COM. SOCIAL DE LA UNACHI.	Que desestimen las pretensiones vertidas en la demanda, pues las resoluciones impugnadas no infringen el numeral 7 del artículo 11 de la Ley 11 de 8 de junio de 1981, toda vez que el Instructivo para los Jurados Escrutadores, elaborados, por el Organismo Electoral de la Universidad de Panamá, dispone que en los casos de aquellas facultades, centros regionales e institutos que debido a sus particularidades no cumplan con lo estipulado en la Ley 6 de 1991, en lo relativo a la representación de los profesores regulares, profesores especiales, estudiantes y administrativos en el Jurado de elección, se mantendrán vacantes las representaciones inexistentes.	La Sala es del criterio que las violaciones alegadas contra las Resoluciones 4 de 1 de junio de 2001 y la N.º 3 de 4 de junio de 2001, ambas emitidas por el Jurado de Elecciones de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Autónoma de Chiriquí, no se han configurado en esta ocasión, razón por la cual lo procedente es declarar que no son ilegales las resoluciones impugnadas. Vale destacar que la Sala en el fallo de 12 de mayo de 1998 resolvió que no es ilegal la Resolución N.º 1 de 9 de mayo de 1997, dictada por el Jurado de Elección para Decano y Vicedecano de la Facultad de Odontología, la cual establece que uno de los candidatos, el doctor Luis Batres, no cumple con el requisito de separarse del cargo en el tiempo prudencial que señala la Ley. Dicha resolución guarda semejanza con la Resolución 4 de 1 de junio de 2001, emitida por el Jurado de Elecciones de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Autónoma de Chiriquí, que declara inadmisibile la postulación del profesor David Acosta, por lo que en el presente caso no ha operado el fenómeno jurídico de sustracción de materia por desaparición del objeto en litigio.	QUE NO SON ILEGALES y, por lo tanto, NIEGA las demás pretensiones del demandante.

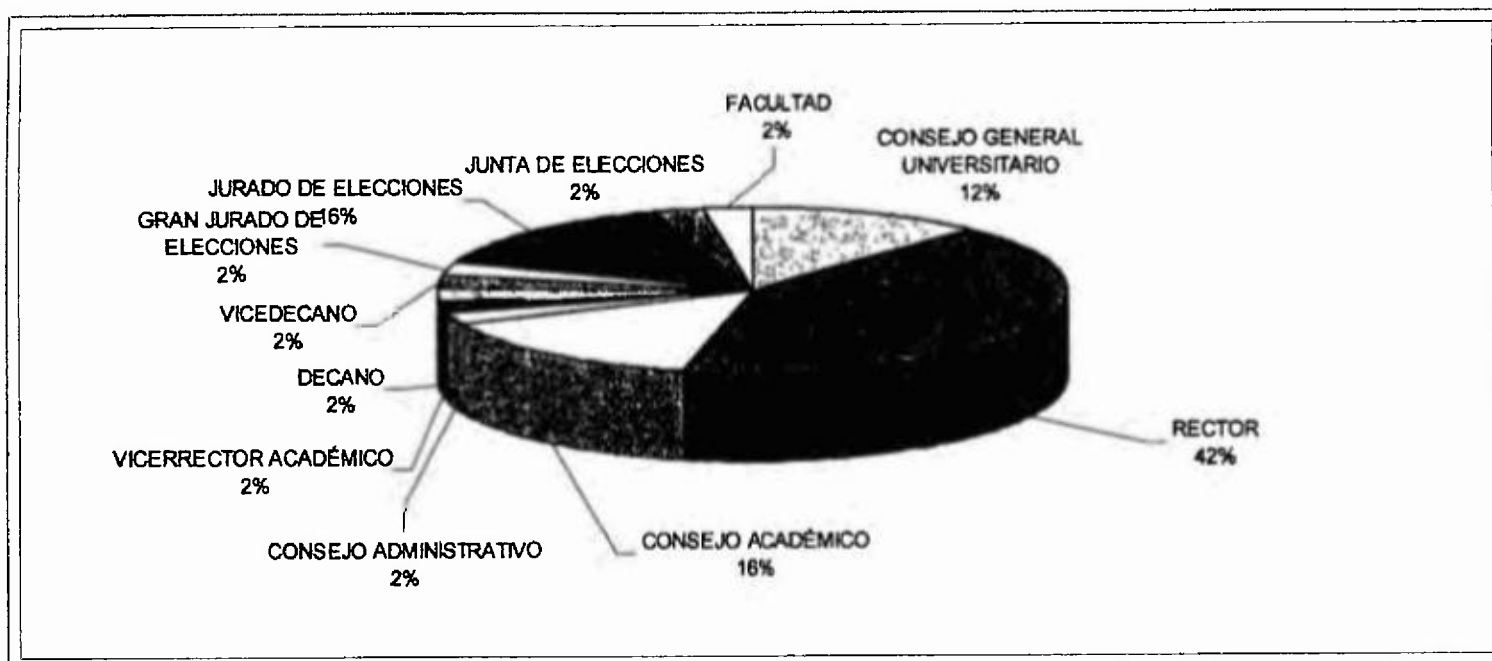
N°.	FECHA	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
2	26 DE MAY. DE 2003	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA DECISIÓN ADOPTADA POR EL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNACHI, CELEBRADA EL 16 DE JUL DEL 2002, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.		El Magistrado Sustanciador advierte que la demanda adolece de varios defectos que la hacen inadmisibile. 1.- Del actor no aportó copia autenticada del ACTA. 2. El actor interpuso recurso de apelación ante el Consejo General Universitario de la UNACHI, pese a que este recurso era improcedente. 3.- El apoderado judicial del actor dirigió su demanda de forma genérica a todos los magistrados de la Sala Tercera y no al <u>Magistrado Presidente</u>.	NO ADMITE la demanda de plena jurisdicción.

N°	FECHA	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
3	25 DE ABR. DE 2003	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA REUNIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL UNIVERSITARIO N.º 1-2003 DE LA UNACHI DE 30 DE ENE DE 2003.		Las violaciones legales aducidas no aparecen como ostensibles, claras e incontrovertibles, y tampoco se advierte que el ordinal demandado infrinja, manifiestamente, el principio de separación de poderes. Si se hubieran aportado pruebas sobre las situaciones de hecho que se imputan a algunos profesores y estudiantes, la Sala tendría que haber accedido, ya que se trata de cargos de ilegalidad que habrían acreditado la infracción al ordenamiento jurídico.	NO ACCEDE a la petición de suspensión provisional de los efectos del Acta N° 1 de la reunión extraordinaria del Consejo General Univ. N° 1-2003 de 30 de Ene de 2003, de la UNACHI.
4	25 DE ABR. DE 2003	QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA REUNIÓN EXTRAORD. DEL CONSEJO GENERAL UNIV. 1-2003 DE LA UNACHI DE 30 DE ENE DE 2003.		Las violaciones legales aducidas no aparecen como ostensibles, claras e incontrovertibles, y tampoco se advierte que el ordinal demandado infrinja, manifiestamente, el principio de separación de poderes. Si se hubieran aportado pruebas sobre las situaciones de hecho que se imputan a algunos profesores y estudiantes, la Sala tendría que haber accedido, ya que se trata de cargos de ilegalidad que habrían acreditado la infracción al ordenamiento jurídico.	NO ACCEDE a la petición de suspensión provisional de los efectos del Acta N° 1 de la reunión extraord. del Cons. Gral Univ. N° 1-2003 de 30 de Ene de 2003.

	FECHA	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
7	18 DE JUN. DE 2002	QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RES. NO 2-2001 DE 12 DE JUL. DE 2001, EXPEDIDA POR EL CONSEJO GENERAL UNIV. DE LA UNACHI, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES	Sustentó recurso de apelación contra el Auto de 25 de febrero de 2002, que admite la demanda contencioso administrativa, fundamentado en el hecho que el demandante no aportó a la demanda la copia autenticada del acto administrativo impugnado.	Los magistrados que integran la Sala coinciden con el criterio de la señora Procuradora. Se observa claramente que el demandante no indica con precisión las normas que estima violadas, ni transcribe el texto de éstas así como tampoco explica detalladamente el concepto de violación. En relación con este requisito, la Sala ha manifestado reiteradamente que el demandante debe explicar ampliamente de qué manera han sido violadas cada una de las normas citadas, a fin de que esta Superioridad se pueda pronunciar acerca de la ilegalidad planteada.	PREVIA REVOCATORIA del Auto de 25 de feb de 2002, NO ADMITEN la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción

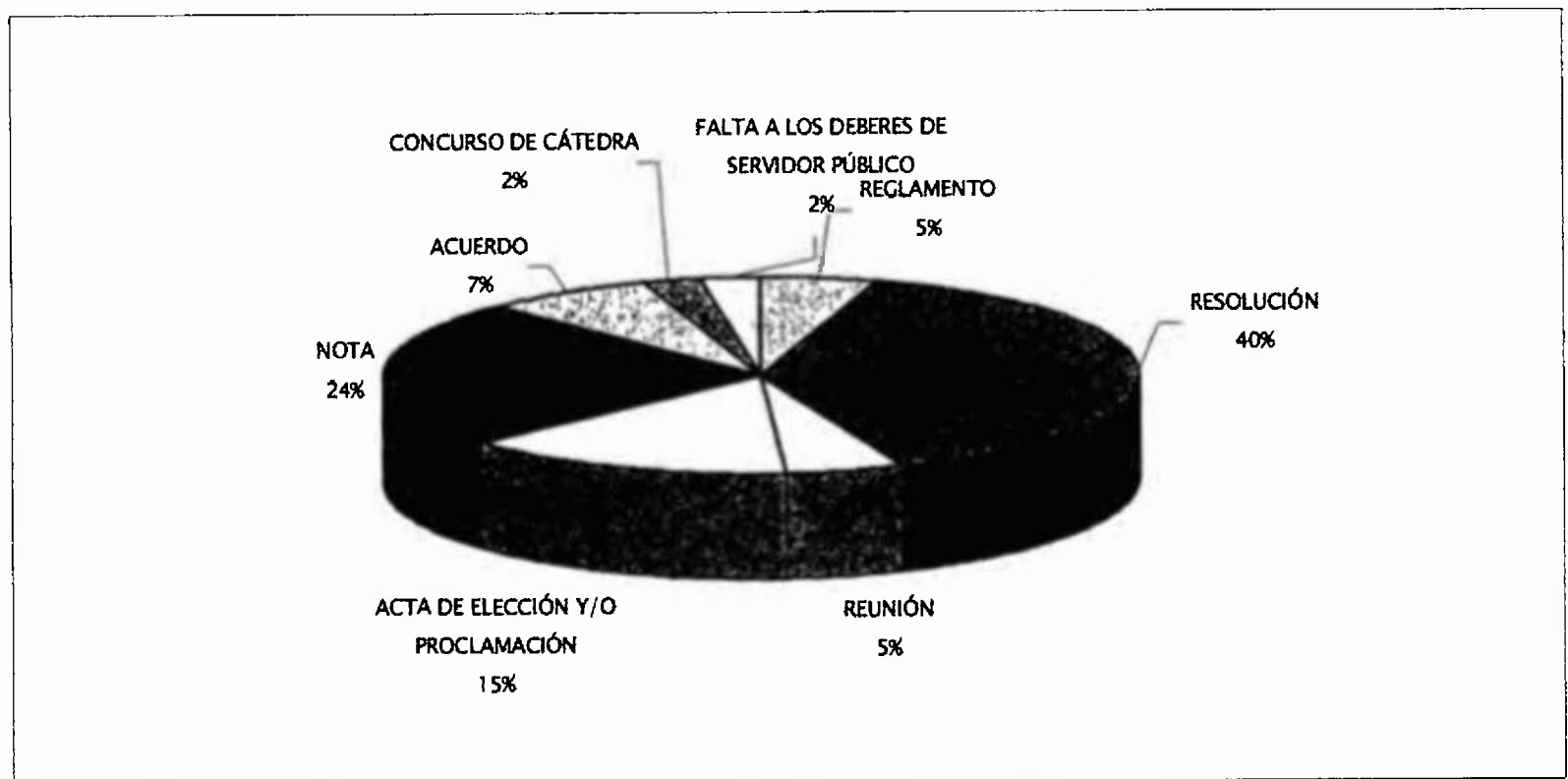
Nº.	FECHA	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ	OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA	OPINIÓN DE LA CORTE	SENTENCIA / DECISIÓN DE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
16	20 DE SEPT. DE 2000	QUERELLA CONTRA VIRGILIO OLMOS, EN SU CONDICIÓN DE RECTOR DE LA UNACHI, POR LA SUPUESTA COMISIÓN DE LOS DELITOS DE PECULADO, ESTAFA, ABUSO DE AUTORIDAD, ASOCIACIÓN ILÍCITA PARA DELINQUIR, ABUSO DE AUTORIDAD E INFRACCIÓN DE LOS DEBERES DE SERVIDORES PÚBLICOS	El Procurador General de la Nación, mediante Vista fiscal N.º 63 de 30 de ago de 2000, estima que el funcionario acusado no incurrió en peculado, estafa, abuso o extralimitación de funciones públicas, porque "las fallas existentes en la administración de dicha institución para la fecha, impidió que se cumplieran, lo que constituye irregularidades administrativas..." (f.488). Concluye con la consideración de que aún cuando los profesores no han recibido los salarios que reclaman, esa situación, "por sí solas no acreditan la existencia de delito alguno, toda vez que no alcanza a descubrirnos los elementos constitutivos de estos" (f. 490), razón por la que solicita un sobreseimiento definitivo de carácter objetivo e impersonal, de conformidad con el artículo 2210 del Código Judicial (f.493).	Considera que los hechos a que se refieren los querellantes no configuran los delitos que le endilgan al funcionario acusado, toda vez que las piezas obrantes en autos no respaldan los cargos formulados. No está comprobada la pluralidad de sujetos activos que el tipo penal requiere para que concurra el delito de asociación ilícita. Toda vez que la realidad procesal y material no permite sostener que el funcionario acusado hubiere actuado dolosamente con el objeto de cometer los delitos de asociación ilícita para delinquir, estafa, peculado y abuso de autoridad, es del caso proceder conforme la recomendación del Jefe del Ministerio Público.	SOBRESEE DEFINITIVAMENTE, DE MANERA OBJETIVA E IMPERSONAL, en esta causa, con base en lo que establece el numeral 2 del artículo 2210 del Código Judicial
TOTAL		6			

FIGURA N°.1
RECLAMOS DE DOCENTES SEGÚN ENTIDAD QUE EMITE EL ACTO ADMINISTRATIVO



Fuente: Elaborado por el autor.

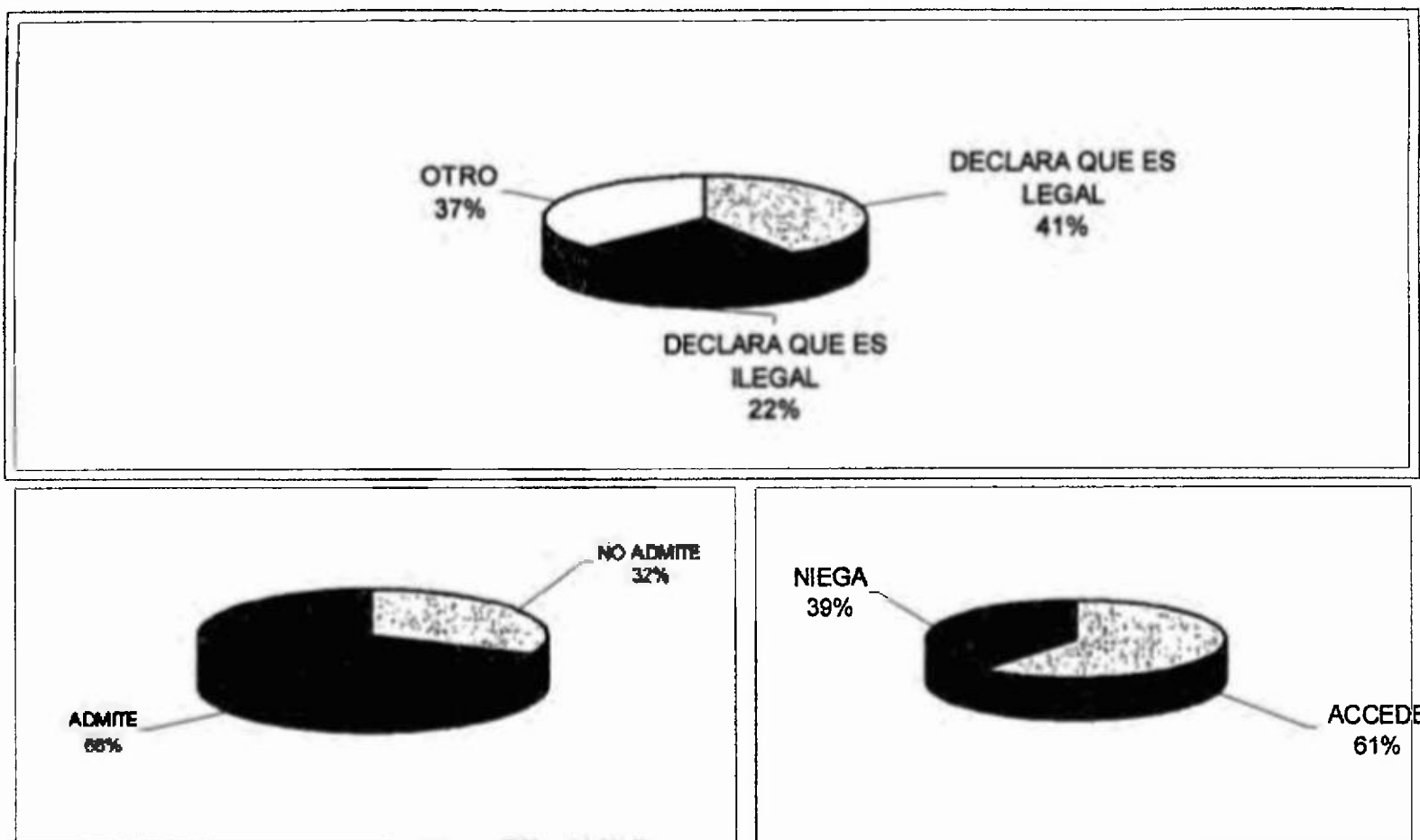
FIGURA N°.2
RECLAMOS DE DOCENTES SEGÚN TIPO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS IMPUGNADOS EN LA SALA
TERCERA DE LA CORTE



Fuente: Elaborado por el autor.

FIGURA N°.3

PORCENTAJES DE DEMANDAS ADMITIDAS Y NEGADAS EN LA SALA TERCERA DE LA CORTE



43. EFECTOS DE LAS DEMANDAS EN LA DOCENCIA UNIVERSITARIA

El efecto que causan las demandas contenciosos-administrativas entre docentes y administrativos se refleja en la estabilidad de éstos. Un profesor demandado no tiene la misma concentración que uno libre de conflictos. El demandante o demandado espera una decisión de la Corte, a favor o en contra, para, luego, planificar el futuro desde el punto de vista económico, social, político e intelectual.

La mayoría de las veces, el efecto es causado por la mora judicial y el agotamiento de las diferentes instancias, lo que trae como consecuencia que el candidato más vinculado a la política estatal salga favorecido por las decisiones amañadas de las autoridades judiciales encargadas de dirimir las controversias surgidas por los demandantes y los demandados.

Las demandas contencioso-administrativas de acción de plena jurisdicción, referentes a la impugnación de concursos de cátedra, afectan a docentes y estudiantes, pues escalar una posición diferente le permite al docente planificar mejor las actividades de enseñanza y aprendizaje en beneficio recíproco de estudiantes y profesor.

En otro orden de ideas, las decisiones que, en la mayoría de los casos, la Corte no se acogió a las demandas por defecto de forma, trae como consecuencia que los conflictos no se resuelvan y quedan beneficiadas las personas que no tienen razón.

a. Encuesta a profesores del Centro Regional Universitario de Veraguas

Al consultar a diez educadores, que fueron objetos de procesos disciplinarios administrativos, el cuarenta por ciento fue sobrepasado en instancias superiores por considerar que en primer lugar, se violó el debido procedimiento como garantía constitucional en toda actuación, administrativo o judicial. El treinta por ciento, aceptó la represión verbal, y el veinte por ciento fue amparado por directores que, en su campaña política, se comprometieron a detener la investigación y dar un fallo favorable, con una nueva comisión nombrada de acuerdo con los poderes discrecionales que le confiere el reglamento y los estatutos universitarios.

Las actuaciones descritas en el párrafo que antecede afectan la formación permanente y continua de profesionales de la educación. La gravedad de la situación no debe paralizar la voluntad de asumir y enfrentar los problemas. Por el contrario, éstos deben convertirse en datos imprescindibles para dotar de una base realista a la tarea que se propone subrayando la necesidad y urgencia de que administrativos y docentes actúen con mayor responsabilidad para superar la crisis, salir de la confusión e identificar las tendencias, los desafíos y las posibilidades de la nueva realidad del país, con la finalidad de hallar el camino adecuado que asegure la afirmación de la propia identidad profesional.

Los directivos docentes usan los procesos administrativos como estrategia los procesos administrativos para mantener, a quienes no comparten sus dediciones, sugestionados y amenazados que pueden perder el estatus de educador lo cual les afecta la formación moral, humanista, científica y tecnológica que configura los principios relevantes y el sentido orientador de un docente en funcionamiento.

La finalidad de educación se afecta al no permitir el desarrollo de la persona como ser histórico, espiritual y perfectible que requiere condiciones favorables para realizar sus necesidades y aspiraciones, ineludibles en un mundo en el que se producen cambios constantes que influyen directamente en los procesos educativos, los cambios sociales que inciden en las estructuras de los docentes, en sus investigaciones, descubrimientos científicos y didácticos, que deben ser tenidos en cuenta en el desarrollo de sus clases.

Dentro de este contexto, la educación se altera, de manera indirecta, al estar el educador en una crisis por defenderse personalmente de una acusación, de la cual, mayoría de las veces, es absuelto, pero que, en la sociedad educativa, adquiere significativa importancia negativa, porque ella se perjudica en razón de la contribución al proceso de desarrollo socioeconómico y cultural de los estudiantes, por el estado de ánimo del docente, que no favorece la recuperación de los auténticos valores. Se afectan las relaciones de solidaridad, el espíritu crítico y reflexivo capaz de comprender y aportar soluciones a los problemas humanos y de preparar para los concretos

requerimientos del aparato productivo y las diversas actividades sociales; la formación ética del educando y el desarrollo de su marco axiológico, el perfeccionamiento de sus capacidades intelectuales, corporales, psicoafectivas, estéticas, artesanales y la integración de los conocimientos en su ambiente cultural; la preparación paulatina de su inserción laboral, cívica y constructiva en la sociedad y el desarrollo de las potencialidades para dinamizar su relación con el medio cultural, su tierra, la comunidad y el mundo. El despliegue de estas dimensiones conduce tanto al crecimiento personal como al desarrollo comunitario. Esto último se acercará al ideal de calidad de vida en la medida en que se sustente en los valores inherentes a la dignidad natural y trascendente de la persona.

Desde la perspectiva mencionada, toda la educación deberá brindar servicios apropiados y equilibrados. Por un lado, orientados a la formación moral y humanista que ayude a los hombres a reconocerse como protagonistas de la cultura, en convivencia con los demás y, por el otro, promoviendo la formación científico-tecnológica que contribuya a desplegar capacidades necesarias para la comprensión y transformación positiva de la naturaleza y de la sociedad misma. También, ha de contemplar la formación estética y el desarrollo corporal.

Los servicios educativos tenderán, en consecuencia, a satisfacer los requisitos del hombre pleno, cabalmente desplegado en el espectro abierto de sus capacidades y sus aspiraciones, con alta calidad de vida y con dignidad total. Todos los valores que se describen en líneas que anteceden se afectan

con actos administrativos disciplinarios que se levanten en contra de cualquier educador.

b. Afianzamiento de la democracia efectiva y la justicia social

La convivencia nacional y la paz tanto en la universidad como en otras instituciones, sólo pueden consolidarse cuando la política resuelve la problemática de la complementación de los derechos y deberes democráticos, de la igualdad ante la ley y del ejercicio activo de la justicia social. Esto ha de ocurrir en el marco de la adhesión irrestricta a los valores esenciales de la persona y con el respeto que merecen las justas y razonables reglas de juego que regulan las actividades sociales y económicas y las funciones que despliegan las autoridades en los procesos productivos.

Democracia y justicia social significan un tipo de organización de la sociedad en el que se superan las desigualdades sociales y se tiende a mejorar la relación capital-trabajo, a disminuir los desequilibrios regionales, a ejercer plenamente el derecho de todos a la participación en la vida social, política y jurídica y a resolver los conflictos a través del diálogo, la concentración y la negociación.

La problemática de la desigualdad y la valorización de la democracia constituye un tema central para delinear cualquier acción educativa. La cuestión

democrática debe, entonces, colocarse en un pie de igualdad con el problema de la justicia social y con el deber y la responsabilidad para tratar de superar la desigualdad y la inquietud, conforme con la naturaleza y el bien común. Los fundamentos éticos de la democracia y la justicia social y su ejercicio efectivo, tienen en la educación una aliada y un instrumento insoslayable.

c. Los procesos disciplinarios injustos también afectan la educación, la producción y la sociedad

Al suspender a un docente injustamente, se afecta la cultura laboral, la formación en áreas, como las ciencias humanas y naturales y la tecnología, que forman parte de una misma concepción que valora el trabajo, porque lo considera como uno de los puntos de partida necesarios para la transformación nacional y la conformación de una estructura socioeconómica sana.

CONCLUSIONES

De la muestra estudiada, cuarenta y una sentencias de demandas contencioso administrativos de plena jurisdicción, de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se puede llegar a las conclusiones siguientes

- La forma del acto administrativo demandado con más frecuencia fue la resolución o resuelto, seguida de la nota y del acta de elección o proclamación.
- La instancia más demandada en lo contencioso administrativo de plena jurisdicción de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia fue la Rectoría Universitaria , seguida por el Consejo Académico, el Consejo General universitario y el Jurado de Elecciones.
- Los reclamos provenientes de la Universidad de Panamá tienen mayor peso numérico debido al volumen de actividad administrativa y docente que genera la más importante casa de estudios del país. Le siguen la UTP y la UNACHI.
- Del total de demandas intentadas, solamente se admitió un 68%. Las no admitidas por razones formales ascienden al 32%.

El docente que no esté investigado por acto ilícito, debe comportarse como Ser:

- Único, singular e irrepetible, dotado de una igualdad esencial, de naturaleza y dignidad inviolables, con validez universal;

- Sujeto de derechos y deberes que nadie debe violar.
- Capaz de buscar y conocer la verdad y el bien, y de ser libre, esto es, de autodeterminarse para la consecución de estos valores.
- Llamado a la comunicación y a la participación con los demás hombres, para la construcción de una sociedad más humanizada;
- Capaz de realizar todas sus potencialidades individuales y sociales, en el marco del amor, buscando la paz, el bien común y la justicia, a través del desarrollo y progreso personal y de la comunidad local, nacional, latinoamericana y mundial.
- Preparar cualitativamente a la persona en el cultivo de valores permanentes, como: el amor, la justicia, la solidaridad y la paz.
- Permitan asumir críticamente la escala de valores sobre la que se fundamenta la cultura nacional.
- Entender a la educación como un proceso de formación permanente que recree la vigencia de aquellos valores propios que, a la vez de personalizarnos, nos identifican como pueblo.
- Promover la conciencia y la vivencia de los derechos humanos.

Educarse para una justa valoración de los bienes materiales y espirituales, superando el consumismo de nuestra sociedad y la manipulación.

RECOMENDACIONES

- Para dictar un acto administrativo, se debe asesorar correctamente al funcionario competente para evitar que sea objeto de los diferentes recursos, tanto en la vía gubernativa como en la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.
- Las personas que se escojan para formar comisiones o funcionarios autorizados para el ejercicio de los actos administrativos deben tener conocimientos extensivos sobre el efecto que cause la expedición de un acto administrativo desde el punto de vista del debido proceso.
- Comunicar a las partes interesadas todos los trámites que se hagan para dictar un acto administrativo, de tal manera que se corrija y no tenga vicios que permitan su impugnación.

BIBLIOGRAFÍA

ALESSI, Renato.

Instituciones de Derecho Administrativo.
Barcelona, Editorial Bosch, 1970. 2 tomos.

ALTAMIRA, Pedro Guillermo.

Principios de lo contencioso administrativo. Buenos Aires, Bibliográfica Ameba, 1962.

Curso de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Ediciones Desalma, 1971.

ARAÚZ SÁNCHEZ, Heriberto:

Nuevo procedimiento administrativo general panameño. Panamá, Editorial Universal Books, 2001. 128 págs

ARGARRAS

Tratado de lo contencioso-administrativo.
Buenos Aires. 1966, 423 págs.

BALLBÉ, Manuel.

Derecho Administrativo. Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo I. Derecho. Barcelona, F. Seix, editor, 1985.

BIELSA, Rafael.

Derecho Administrativo. Buenos Aires, La Ley, 1980. Tomo 5.

CANASI, José.

Derecho Administrativo. Buenos Aires,
Desalma, 1981. 4 t.

CASAGNE, Juan Carlos.

El acto administrativo. Buenos Aires, 1978.

Derecho Administrativo. Buenos Aires,
Abeledo-Perrot. 1996. 2 t.

COUTURE, Eduardo J.

Fundamentos del Derecho Procesal civil. 3^{ra}
edición Buenos Aires, Depalma, 1958

DÍAZ E., Manuel A.

**La jurisdicción contencioso administrativa
en Panamá.** Panamá, 1946.

DÍEZ, Manuel María.

Derecho Administrativo. Buenos Aires, Plus
Ultra, 1974. 6 t.

DROMI, José Roberto.

Derecho Administrativo. Buenos Aires,
Astrea. Tomo 1 1980, Tomo 2 1979. 2 t.

ENTRENA CUESTA, Rafael.

Curso de Derecho Administrativo. Madrid, Tecnos, 1988. 2 t.

FABREGA P., Jorge.

Constitución Política de la República de Panamá. Panamá, República de Panamá. Álvarez, 1995, 102 págs.

FIORINI, Bartolomé A.

Derecho Administrativo. Buenos Aires, Abeledo-Perrot. 1976. 2 t.

Teoría jurídica del acto administrativo. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1976.

FERNÁNDEZ, Tomás Ramón.

Curso de Derecho Administrativo. Madrid, Civitas, 1986. 2 t.

FRAGA, Gabino.

Derecho Administrativo. 14 ed., México, Porrúa, 1969. Pág. 297.

GARRIDO FALLA, Fernando:

Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Madrid, Tecnos, 1998, pág. 498.

Régimen de impugnación de los actos

administrativos. Madrid, del Instituto de Estudios Políticos, 1956.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ.

Derecho Contencioso-Administrativo,
Bogotá, Colombia, 1980. 792 págs.

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto, **FERNÁNDEZ COLLADO,** Carlos, **PILAR**

BAPTISTA, Lucio

Metodología de la investigación México,
McGraw Hill, 1998.

LAUBADÈRE, André de.

Manual de Derecho Administrativo. Bogotá,
Temis, 1984.

MANZANEDO, J.A; J. Hernando; E. Gómez Reino.

Curso de Derecho Administrativo. Madrid,
Instituto de Estudios de Administración Local,
1970.

MARIENHOFF, Miguel.

Tratado de Derecho Administrativo Buenos
Aires, Abeledo-Perrot. 1988. 6 t.

MARTÍN MATEO, Ramón; y Francisco Sosa Wagner.

Derecho Administrativo Económico.
Madrid, Pirámide, 1977.

MOLINO MOLA, Edgardo:

Legislación contenciosa administrativa
actualizada Y comentada. Panamá; 2 ed,
Editores Autores, 2001. 257 págs.

MORGAN, Eduardo Jr.

Los recursos contencioso administrativo
de nulidad y de plena jurisdicción en el
Derecho Panameño. Panamá, República de
Panamá, Talleres Gráficos del Centro de
Impresión Educativa, 1982, 301 págs.

MOSCOTE, José Dolores

La jurisdicción contencioso-administrativa.
Instituciones de Garantía, 1943. pág. 29.

PENAGOS, Gustavo.

El acto administrativo, Parte General. 6 ed.,
Santa fé de Bogotá, D.C, Colombia, Librería
del Profesional, 1996, página 629.

PENAGOS, Gustavo

Nulidades y acciones del acto administrativo. 6 ed., Santa fé de Bogotá, D.C, Colombia, Derecho Administrativo, tomo uno, 1996, t.1, página 530.

QUINTERO, César A,

Apuntes sobre Derecho Administrativo. Panamá, Universidad de Panamá, 1963.

QUINTERO, César A,

Principio de Ciencia Política. Panamá, 1952

RODRÍGUEZ SANTO, Carlos Manuel,

Manual de Derecho Administrativo, 1ed., 1996
p. 55.

SAYAGUEZ LAZOS, Enrique

Tratado de Derecho Administrativo. Montevideo; 1963. Tomo 1; pág.. 432.

SILVA CIMMA, Enrique.

Derecho Administrativo chileno y comparado. Santiago, Jurídica de Chile, 1961. 2 t.

SILVA CIMMA, Enrique.

Derecho Administrativo Chileno y comparado. Introducción y fuentes. 4 ed., Santiago, Jurídica de Chile 1992.

SPIEGEL, Ludwing

Derecho administrativo. España, Barcelona, 1933.

VEDEL, Georges.

Derecho Administrativo. Madrid, Biblioteca Jurídica Aguilar, 1980.

VIDAL PERDOMO, Jaime.

Derecho Administrativo. Bogotá, Temis, 1972.

VILLAGRA MAFFIODO, Salvador.

Principios de Derecho Administrativo. Asunción, El Foro. 1983.

VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín.

Derecho Administrativo. Buenos Aires, TEA.
1951. 6 t.

ZANOBINI, Guido.

Curso de Derecho Administrativo, parte general. Buenos Aires, Arayu. 1958. T.1, pág. 264.

Código Judicial de la República de Panamá

Panamá, Editorial Sistemas Jurídicos, 1era.
edición. 2001

ESTATUTO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ.

REGLAMENTO DE LA CARRERA I
PERSONAL ADMINISTRATIVO
APROBADO POR EL CONSEJO
GENERAL UNIVERSITARIO EN REUNION
10-85 DEL 8 DE AGOSTO DE 1985.
REGLAMENTO GENERAL DE
PROFESORES ASISTENTES.
CIRCULAR No. 1292/93/SGP.

LEY 11 (8 de junio de 1981)

Por la cual se reorganiza la Universidad de
Panamá.

LEY 38 / 2000

,“Que aprueba el estatuto orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales”. 1ed. Panamá, Portobelo (Compilación), 2001. 135 p.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL DOCENTE,

Acuerdo No.7 del Consejo Académico No.42-97, de 8 de octubre de 1997 ratificado en Consejo General Universitario No. 4-97, de 14 de octubre de 1997.