



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 26 de junio de 2019
C-060-19

Ingeniero
Héctor M. Montemayor A.
Rector
Universidad Tecnológica de Panamá (UTP)
E. S. D.

Ref.: Procedimientos para proclamación y posesión de Decano y Vicedecanos electos.

Señor Rector:

Damos respuesta a su Nota RUTP-N-30-100-2019 de 22 de mayo de 2019, recibida en esta Procuraduría el 29 de mayo de 2019, mediante la cual solicita nuestro criterio respecto a varias situaciones que acontecen dentro del procedimiento para la proclamación y toma de posesión del Decano y Vicedecanos electos en la Facultad de Ingeniería Eléctrica.

Luego de la atenta lectura de la nota objeto de la consulta, y en virtud de la facultad concedida a este Despacho mediante el numeral 1 del artículo 6 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, nos permitimos indicar lo siguiente:

I. Sobre lo consultado.

Apreciamos que la consulta busca nuestro pronunciamiento respecto al procedimiento a seguir dentro de los acontecimientos suscitados posteriormente al proceso electoral donde salieron electos los señores Edilberto Hall, Alcibiades Mayta e Ignacio Chang como Decano y Vicedecanos de la Facultad de Ingeniería Eléctrica; y en relación a las siguientes interrogantes:

1. ¿Procede dar posesión como Decano y Vicedecanos electos a los señores Edilberto Hall, Alcibiades Mayta e Ignacio Chang, a partir del Acta de Proclamación de fecha 29 de marzo de 2019, a pesar de que la misma se encuentre firmada por personas distintas a las que en su momento fueran elegidas por la Junta de Facultad y quienes además de no formar parte de la Unidad Académica correspondiente, esto es, la Facultad de Ingeniería Eléctrica, alteran el número de integrantes por estamento?

2. ¿Procede subsanar el Acto emitido en base a la opinión vertida por la Dirección de Asesoría Legal, en su Nota DGAL-N-282-2019 de 2 de abril de 2019?
3. En vista que dos de los miembros del Jurado de Elecciones renunciaron: ¿deben éstos mantenerse en sus cargos hasta tanto lleguen sus reemplazos y, por ende, subsanar su actuación?
4. ¿Cuál sería el período de ejercicio en el cargo de las autoridades electas en la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá, tomando en consideración el fallo de 25 de febrero de 2019 expedido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia?
5. ¿El pleno del Gran Jurado de Elecciones de la Universidad Tecnológica de Panamá, como Órgano principal en materia electoral, puede expedir el Acta de Proclamación a los señores Edilberto Hall, Alcibíades Mayta e Ignacio Chang Dr. Edilberto Hall, (sic.) como Decano y Vicedecanos electos, en caso de no completarse el Jurado de Elección de la Facultad de Ingeniería Eléctrica?

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración

En relación a la primera y segunda interrogante planteada, en el contexto como se expone la consulta, esta Procuraduría es de la opinión que el Acta de Proclamación de fecha 29 de marzo de 2019, se encuentra revestida del principio de presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos que le imprime fuerza obligatoria, mientras no sean declarados contrarios a la Constitución Política o a las leyes por autoridad competente. No obstante, la determinación de la existencia o no sobre un vicio de nulidad absoluta de dicha acta, por haberse proferido con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que implique violación al debido proceso legal, es una decisión que excede de nuestras competencias de índole consultiva. Por tanto, la toma de posesión como Decano y Vicedecanos electos de los señores Edilberto Hall, Alcibíades Mayta e Ignacio Chang, queda sujeta al destino del Acta de Proclamación y no nos es dable señalar la decisión a emitirse puesto que, de ser demandada ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, correspondería a esta Procuraduría intervenir conforme nos precisa el artículo 5 de nuestro Estatuto Orgánico (Ley N° 38 de 2000).

Respecto a su tercera interrogante, somos del criterio que los miembros del Jurado de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica que presentaron sus renunciaciones deben mantenerse en sus cargos hasta tanto sus reemplazos sean designados en elección que realice la Junta de Facultad de dicha unidad académica y que cumpla con los parámetros contenidos en el artículo 10 de la precitada Ley N° 57 de 1996. Ello, en concordancia con el

artículo 793 del Código Administrativo que, como norma supletoria a la normativa universitaria y en ausencia de disposición taxativa al respecto, establece que 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.

Atendiendo a su cuarta interrogante, esta Procuraduría es de la opinión que la Resolución de 25 de febrero de 2019, expedida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, no hace referencia al período de ejercicio en el cargo de las autoridades electas (Decano y Vicedecanos) en la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá, toda vez que ordena el levantamiento de la suspensión provisional decretada mediante Resolución de fecha 24 de agosto de 2016, sobre los efectos del Calendario de Actividades para la Elección de Decano de la precitada facultad, por parte del Jurado de Elecciones en la Reunión Ordinaria FIE-JE/01/2016 del 21 de abril de 2016. No obstante, el literal c del artículo 35 de la Ley N° 17 de 1984 dispone que *“los Decanos, Vicedecanos, Directores de Institutos Tecnológicos Regionales y los de Centros Regionales serán electos por un período de cinco (5) años, no reelegibles para el período inmediatamente posterior al cual se les eligió”*, por lo que se colige, atendiendo a la interpretación hermenéutica de la norma, que el período de ejercicio en el cargo de las autoridades electas (en el 2016) en la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá corresponde a los cinco (5) años concordantes al período para el que fueron electos el Decano y Vicedecanos.

En relación a la quinta interrogante planteada, esta Procuraduría es de la opinión que al Pleno del Gran Jurado de Elecciones de la Universidad Tecnológica de Panamá no le es dable expedir el Acta de Proclamación a los señores Edilberto Hall, Alcibiades Mayta e Ignacio Chang como Decano y Vicedecanos electos, puesto que su función se circunscribe a la preparación dirección y culminación del proceso de elección del Rector de dicha casa de estudios, al tenor del artículo 11 de la Ley N° 57 de 26 de julio de 1996 (Por la cual se reforman Artículos de la Ley N° 17 de 1984 y se dictan otras Disposiciones). Por consiguiente, en caso de no completarse el Jurado de Elección de la Facultad de Ingeniería Eléctrica, corresponde a la Junta de Facultad constituir dicho Jurado atendiendo a lo estipulado en el artículo 10 de la precitada Ley N° 57 de 1996 y a las normas del procedimiento administrativo general y del código Administrativo como normas supletorias.

Una vez señalado nuestro criterio, procede este Despacho a exponer los argumentos y consideraciones que le sirvieron de sustento para llegar a dicha conclusión.

III. Fundamento del Criterio de la Procuraduría de la Administración.

La Universidad Tecnológica de Panamá, atendiendo al artículo 5 de la Ley N° 17 de 9 de octubre de 1984, es autónoma, reconociéndole personería jurídica, patrimonio propio, y derecho a administrarlo. En cuanto a las facultades administrativas y la señalada autonomía, el propio artículo en comento, dispone lo siguiente:

“Artículo 5. La Universidad Tecnológica de Panamá Tiene la facultad para organizar sus estudios, programas, investigaciones y servicios. Designará, promoverá y separará su personal **de conformidad con la presente Ley, el Estatuto y los Reglamentos que la rijan.**

La autonomía es la capacidad que tiene la Universidad Tecnológica de Panamá para gobernarse a sí misma, cumplir sus funciones y realizar sus fines **por medio de sus autoridades competentes propias, elegidas conforme a las normas que al efecto existan.**

...” (El resaltado es nuestro)

El articulado anterior establece dos aspectos importantes: el primero, el apego de las actuaciones de la Universidad Tecnológica de Panamá a las normas administrativas que vienen a constituir una fuente de derecho administrativo, desarrollado a través de su Ley Orgánica (Ley N° 17 de 9 de octubre de 1984, reformada a través de la Ley N° 57 de 26 de junio de 1996), el Estatuto Universitario y los diversos Reglamentos proferidos, sin que ello represente un desconocimiento a las normas de derecho administrativo contenidas en la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 y el Código Administrativo; y el segundo, el proceso de elección como mecanismo para la escogencia de las autoridades competentes propias de la referida Casa de Estudios Superiores, cimentada en normas electorales contenidas en la propia ley orgánica, el Estatuto y los reglamentos que para tales efectos ha proferido la propia Universidad.

De esta forma, las actuaciones de la UTP deben realizarse conforme a derecho, a través de la puesta en práctica de los contenidos normativos de su Ley Orgánica y sus reglamentos, y en observancia de las normas del procedimiento administrativo general contenidas en la Ley N° 38 de 2000. Por tanto, el Calendario de Actividades para la Elección de Decano de la Facultad de Ingeniería Eléctrica estima que la etapa siguiente, posterior a la suspensión anunciada por el Oficio N° 2330 de 22 de septiembre de 2016, proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, era la de la **Proclamación Oficial del Candidato**, que estaba programada para el día 3 de octubre de 2016, y cuya atribución corresponde al Jurado de Elecciones, de conformidad a los literales

o y s del artículo 8 del Reglamento General de Elección de Decanos y Vicedecanos de facultades, Directores de Institutos Tecnológicos Regionales y Directores de Centros Regionales de la Universidad Tecnológica de Panamá, fechado Marzo 2016, que es del tenor siguiente:

“Artículo 8. Las atribuciones del Jurado de Elecciones son:

a. ...

...

o. Realizar la suma y ponderación de los votos escrutados, confeccionar el Acta de Centro de Votación y **anunciar el resultado final**.

p. ...

...

s. Levantar el Acta de Proclamación, **proclamar a los ganadores**. Enviar el original del Acta de Proclamación a la Secretaría General de la Universidad Tecnológica de Panamá. La Secretaría General remitirá copia autenticada de dicha Acta al Gran Jurado de Elecciones, a la Secretaría Administrativa y al Jurado de Elecciones de la respectiva unidad.

t. ...” (El resaltado es nuestro)

De ahí que, antes de la proclamación que reza el precitado artículo, se tiene por cierta la existencia del Acta de Proclamación de fecha 29 de marzo de 2019, gozando de presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos y le imprime fuerza obligatoria, mientras no sean declarados contrarios a la Constitución Política o a las leyes por autoridad competente.

No obstante, la determinación de un vicio de nulidad absoluta, por haberse proferido con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que implique violación al debido proceso legal, por la posible configuración del presupuesto que señala el numeral 4 del artículo 52 de la Ley N° 38 de 2000 constituye una decisión que excede de nuestra competencia y que debe recaer en las autoridades correspondientes.

La norma en referencia es del tenor siguiente:

“Artículo 52. Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados, en los siguientes casos:

1. ...

...

4. Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal;

5. ...”

De este modo, la valoración del criterio vertido por la Dirección de Asesoría Legal, en su Nota DGAL-N-282-2019 de 2 de abril de 2019 (cfr. fjs. 135 a 137), como respuesta a consulta efectuada por Secretaría General, en el que advierte la existencia de posibles vicios de nulidad relativa por indicar que el Acta de Proclamación se encontraría firmada por personas distintas a las que en su momento fueran elegidas por la Junta de Facultad; se trataría de un tema que en todo caso corresponde dilucidar a las autoridades correspondientes.

Por tanto, la toma de posesión como Decano y Vicedecanos electos de los señores Edilberto Hall, Alcibiades Mayta e Ignacio Chang, se encuentra sujeta a la legalidad del Acta de Proclamación de Nuevas Autoridades, calendada 29 de marzo de 2019, que debe ser proferida por el Jurado de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica, y cuya conformación debe ser en apego a las condiciones señaladas en el artículo 10 de la Ley N° 57 de 1996, a saber:

“Artículo 10. Para efectos del artículo anterior, cada Junta de Facultad, Junta de Centro Regional o Instituto Tecnológico Regional de esta Universidad, constituirá un jurado de elecciones.

Cada jurado estará integrado por cuatro (4) profesores o investigadores que dicten clases, dos (2) estudiantes y un empleado administrativo.

Los profesores, investigadores y administrativos serán de tiempo completo al servicio de la Universidad, y no pueden ser autoridades universitarias. Los estudiantes serán regulares con un índice académico igual o mayor a 1.50, y tienen que haber aprobado el primer año de su carrera.

...” (El resaltado es nuestro)

Este mismo artículo establece que es función de la Junta de Facultad el constituir un jurado de elecciones, por lo que corresponde a dicha Junta atender los trámites administrativos pertinentes para que el jurado electo tenga el mínimo de miembros que sean hábiles para expedir el Acta de Proclamación del Decano y Vicedecanos electos sin que haya lugar a vicios de nulidad en dicho acto administrativo; y, a su vez, atender posteriormente las renunciaciones de los miembros del jurado de elecciones que dimiten de sus cargos en misivas del 23 de abril de 2019, en cuanto que su labor no ha culminado puesto que las nuevas autoridades no han tomado posesión de su cargo.

Así, en lo que respecta a la renuncia de los miembros del Jurado de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica, es importante observar la función administrativa que ellos ejecutan en el ejercicio de dicho cargo. Atendiendo a ello, corresponde aplicar, supletoriamente, la normativa de Derecho Administrativo contenida en el Código Administrativo, en tanto que la normativa universitaria (incluyendo la Ley Orgánica de la UTP, sus modificaciones y reglamentos) no contempla un contexto análogo, siendo aplicable el artículo 793 del Código Administrativo que establece que 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.

En consecuencia, y proferida la proclamación en las condiciones que señala la normativa universitaria, y en tanto no se presente y resuelva acción legal sobre ellas, correspondería, en cuanto al período de duración, al Decano y Vicedecanos electos tomar posesión de sus cargos y ejercer sus funciones para los cuales fueron elegidos en votación en el año 2016, por la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá, por un período de cinco (5) años concordantes al período para el que fueron electos, en cuanto a que el literal c del artículo 35 de la Ley N° 17 de 1984, como fuera modificado por el artículo 3 de la Ley N° 57 de 1996, dispone lo siguiente:

“Artículo 3. El artículo 35 de la Ley No. 17 de 1984 queda así:

Artículo 35. Los períodos de las principales autoridades universitarias serán los siguientes:

a....

c. Los Decanos, Vicedecanos, Directores de Institutos Tecnológicos Regionales y los de Centros Regionales serán electos por un período de cinco (5) años, no reelegibles para el período inmediatamente posterior al cual se les eligió.

ch. ...” (El resaltado es nuestro)

Atendiendo a una interpretación hermenéutica de la precitada norma, y en concordancia con el precitado artículo 793 del Código Administrativo, se infiere que el período de cinco (5) años de las nuevas autoridades corresponde a los cinco (5) años concordantes al período para el cual fueron electos el Decano y Vicedecanos.

En conclusión, en relación a las interrogantes planteadas, somos de la opinión que:

1. La toma de posesión como Decano y Vicedecanos electos a los señores Edilberto Hall, Alcibiades Mayta e Ignacio Chang, está sujeta a la calificación legal del Acta de Proclamación de fecha 29 de marzo de 2019, que goza de presunción de legalidad en tanto no sea declarada contraria a la Constitución Política o a las leyes por autoridad competente.

2. La valoración del criterio vertido por la Dirección de Asesoría Legal, en su Nota DGAL-N-282-2019 de 2 de abril de 2019 (cfr. fjs. 135 a 137), en el que parece advertir la existencia de vicios de nulidad relativa por indicar que el Acta de Proclamación se encontraría firmada por personas distintas a las que en su momento fueran elegidas por la Junta de Facultad; es un tema que debe ser evaluado por las autoridades competentes.
3. Los miembros del Jurado de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica que presentaron sus renunciaciones deben mantenerse en sus cargos hasta tanto sus reemplazos sean designados en elección que realice la Junta de Facultad de dicha unidad académica y que cumpla con los parámetros contenidos en el artículo 10 de la precitada Ley N° 57 de 1996.
4. El período de ejercicio en el cargo de las autoridades electas (en el 2016) en la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá corresponde a los cinco (5) años concordantes al período para el que fueron electos el Decano y Vicedecanos, en atención a la interpretación hermenéutica del literal c del artículo 35 de la Ley N° 17 de 1984 que dispone que *“los Decanos, Vicedecanos, Directores de Institutos Tecnológicos Regionales y los de Centros Regionales serán electos por un período de cinco (5) años, no reelegibles para el período inmediatamente posterior al cual se les eligió”*.
5. Al Pleno del Gran Jurado de Elecciones de la Universidad Tecnológica de Panamá no le es dable expedir el Acta de Proclamación a los señores Edilberto Hall, Alcibíades Mayta e Ignacio Chang como Decano y Vicedecanos electos, puesto que su función se circunscribe a la preparación dirección y culminación del proceso de elección del Rector de dicha casa de estudios; por lo que, en caso de no completarse el Jurado de Elección de la Facultad de Ingeniería Eléctrica, corresponde a la Junta de Facultad constituir dicho Jurado atendiendo a lo estipulado en el artículo 10 de la precitada Ley N° 57 de 1996.

Atentamente.


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/mork
C-059-19



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**