

Panamá, 30 de noviembre de 1998.

Profesor
Virgilio Olmos
Rector de la Universidad
Autónoma de Chiriquí (UNACHI)
David-Provincia de Chiriquí

Señor Rector:

Me refiero a su Nota s/n de 27 de octubre de 1998, recibida en nuestras oficinas el día 29 de octubre del presente año, en la cual en nuestra calidad de asesores jurídicos de los altos servidores públicos, nos eleva consulta administrativa concerniente a la **"legalidad del Reglamento para la selección de nuevos profesores eventuales y asistentes del 29 de diciembre de 1997"**

Concretamente nos pregunta, si el Artículo XI del Reglamento Interno de la UNACHI, afecta directamente a ciertos docentes que comenzaron su labor algunos meses antes de la aprobación del Reglamento en mención.

Antes de proceder a dar respuesta a su Consulta, es menester recordarle que de conformidad con el artículo 346, numeral 6, del Código Judicial; **"toda consulta formulada a los agentes del Ministerio Público deberá estar acompañada del criterio expresado por el Departamento o Asesor Jurídico sobre el punto en consulta..."** Hemos observado que su solicitud de asesoramiento carece del requisito aludido, no obstante, por la importancia de la materia a tratar haremos una excepción, mas esperamos que en el futuro próximo se adjunte la opinión jurídica del Asesor Legal a la Consulta que tenga a bien formularnos.

Por otro lado, debemos indicarle que a este Despacho no le corresponde determinar o declarar la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos emanados de las diversas instituciones; esta función la ejerce únicamente la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad

con el artículo 203 de la Constitución Política y cuya parte medular transcribimos.

"Artículo 203:...

2.La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adoptan, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas y semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador Administrativo, podrá anular los actos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente 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."

Entrando en materia, la norma estatutaria, contenida en el Artículo XI, es prístina, al disponer que para ingresar a la Universidad Autónoma de Chiriquí, como **docente eventual o asistente**, debe contar con un requisito sine quo non, que es el de poseer un índice académico mínimo de 1.50 en su título base.

El maestro Guillermo Cabanellas, define al Trabajador Eventual, que para el caso nuestro es el Docente Eventual, como "aquel que no se encuentra vinculado en su trabajo a la actividad permanente de la institución; implica entonces que sus tareas son por un tiempo determinado. Su contrato aun por tiempo indeterminado, se encuentra supeditado a la prestación de un servicio transitorio. Mas, aunque la efectuación laboral se produzca temporalmente, no por eso deja de ser

trabajo continuo. Explica el autor, que una empresa puede contratar trabajadores eventuales para ciertas labores específicas, pero finalizadas, los contratados cesan al servicio de las entidades. (CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VIII, Editorial Heliasta S. R. L. Argentina 1989 p.142)

Lo antes expuesto, evidencia que los docentes seleccionados para la temporada de 1997, cumplieron con los requisitos exigidos para esa época; sin embargo, existe una confusión en el planteamiento de la pregunta, pues si se trata de docentes que adquirieron sus contratos de trabajo meses antes de la aprobación del Reglamento Interno de la UNACHI, a éstos no les es aplicable los requisitos exigidos en el segundo párrafo de dicho Artículo, ya que sus contratos se perfeccionaron antes de la promulgación de dicho Reglamento, si ese fuera el caso.

En ese orden de ideas, "la vida de una norma jurídica se extiende desde que la autoridad la promulga hasta su abrogación expresa o tácita por otra norma. La validez de la nueva norma se proyecta hacia el futuro. Es un absurdo tanto lógico como jurídico pretender que la validez de la nueva norma se extienda hacia el pasado aun momento en que aún no existía la norma. Puesto que la Ley es una norma que se establece para regular nuevas acciones y que no tienen fuerza obligatoria sino después de su promulgación, es lógico que no pueda aplicarse a tiempos pasados sino a los venideros. (VILLORO TORANZO, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, 6a.Ed., Editorial Porrúa S. A., México 1984 p.294). En otras palabras, el Reglamento, bajo examen es aplicable, a los nuevos aspirantes que van hacer contratados en un futuro; estos deben poseer título de maestría o doctorado, y pueden reemplazar el título base, siempre y cuando el índice obtenido sea superior a 1.80 o su equivalente.

Ahora bien, somos de opinión que el presente Reglamento se presume legal, mientras no se haya demandado ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte de Suprema de Justicia; veamos lo que dispone el artículo 15 del Código Civil al respecto.

"Artículo 15. Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes"

De igual forma, el principio de legalidad es fundamental en toda la actuación administrativa y está contenido en los artículos 17 y 18 de la Constitución Política. Este principio en doble vía señala: "Que la actuación de la Administración Pública debe constreñirse a determinados parámetros dados por la Ley, revistiendo al mismo tiempo una presunción de legalidad a los actos administrativos. En otras palabras, este principio no sólo tiende a la protección del particular o a la determinación de los derechos, sino también a la defensa de la norma jurídica objetiva, con el fin de mantener el imperio de legalidad y justicia en el funcionamiento administrativo." FERNÁNDEZ, VÁZQUEZ, Emilio. Diccionario de Derecho Público, Editorial Astrea, Argentina, 1981, p. 607)

Resumiendo nuestra postura, somos del criterio, que si los docentes eventuales fueron contratados antes de la aprobación de dicho reglamento, estos contratos deben ser respetados hasta el período de su culminación; no obstante, el docente que aspire a nuevos puestos de trabajo, deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento; mientras no se decreta la ilegalidad del citado Reglamento, se presume legal y de estricto cumplimiento.

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud, me suscribo de Usted, con la seguridad de mi respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/20/cch.