



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
**ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-**

Panamá, veintisiete (27) de julio de dos mil diecisiete (2017).

**VISTOS:**

La firma forense Infante & Pérez Almillano, quien actúa en representación del Dr. Nicanor Obaldía III, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción a fin de que se declare nula, por ilegal, la Nota SNI-2016-028 de 26 de abril de 2016, proferida por el Secretario Técnico del Sistema Nacional de Investigación (SNI), así como sus actos confirmatorios contenidos en la Resolución No.1 de 13 de junio de 2016 y la Resolución No.25 de 7 de julio de 2016 emitida por el Consejo Directivo Nacional del SNI.

**I. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. PRETENSIONES. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.**

**A. PRETENSIONES**

La pretensión formulada en la demanda por la parte actora consiste en que se formulen las siguientes declaraciones:

“Que es nula por ilegal la Nota SIN-2016-028 proferida por el Secretario Técnico del Sistema Nacional de Investigación (SNI) mediante la cual se determinó que nuestro mandante no cumplía con todos los requisitos obligatorios para un Investigador de SNI Panamá; y

que quedan sin valor legal sus actos confirmatorios contenidos en la Resolución No.1 de 13 de junio de 2016 y la Resolución No.25 de 7 de julio de 2016, emitida por el Consejo Directivo Nacional (CDN) del SNI que resolvieron mantener dicho dictamen debido a que el mismo fue adoptado por una Comisión Evaluadora que empleó una errónea interpretación del Artículo 22 del Reglamento del SIN y que a su vez omitió ejercer las funciones señaladas en el Artículo 15 párrafo final, en concordancia con el Artículo 12, numeral 1 del Reglamento SNI aprobado mediante Resolución No.01 de 12 de enero de 2011 del CDN.

Que en consecuencia se restituyen los derechos de nuestro representado a su estado inmediatamente anterior a las Notas demandadas. Es decir, ordene el reingreso de nuestro mandante al SNI en calidad de investigador distinguido y se le reconozcan a nuestro mandante los estipendios dejados de percibir desde el momento en que debió admitirse su reingreso al SNI."

## FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

La parte actora fundamenta su pretensión, medularmente en los siguientes aspectos:

**PRIMERO:** El día 15 de diciembre de 2015, se abrió la Convocatoria Pública para el Tercer Reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016, en las categorías de Investigador Nacional (subcategorías I y II) e Investigador Distinguido.

**SEGUNDO:** Nuestro mandante presentó su solicitud de reingreso en calidad de Investigador Distinguido, ingresando y reingresando exitosamente al SNI en los años 2008, 2012 y 2014. En las convocatorias previas nuestro mandante aportó la misma calidad de evidencias que presentó para el proceso de reingreso 2016, sin que hubiese recibido nunca cuestionamientos sobre las mismas.

**TERCERO:** El día 26 de abril de 2016 el Secretario Técnico del SNI emitió la Nota SNI-2016-028 mediante la cual se determinó que nuestro mandante no cumplía con todos los requisitos obligatorios para un investigador del SNI de Panamá. En consecuencia, el mismo día fue publicada en la página web de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación (SENACYT) la lista de investigadores avalados por el Comité Evaluador dentro de los cuales no se consideró a nuestro mandante (...)

**DÉCIMO:** Como mencionamos, el Dr. Nicanor Obaldía III, había sido recomendado previamente en tres ocasiones consecutivas para la categoría de Investigador Distinguido, ingresando y reingresando

exitosamente al SNI en los años 2008, 2012 y 2014 con lo cual aspiraría en su siguiente reingreso a la máxima distinción Investigador Emérito. En las convocatorias de años previos nuestro mandante aportó la misma calidad de evidencias que presentó para el proceso de reingreso 2016, sin que hubiese recibido nunca cuestionamientos sobre las mismas (...)"

## **II. NORMAS QUE SE CONSIDERAN VULNERADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

La parte actora considera que el acto administrativo cuya declaratoria de nulidad solicita infringe las siguientes disposiciones:

- A. Los artículos 15 (parágrafo final del reglamento), en violación directa por omisión y 22 (numeral 5) del Reglamento del Sistema Nacional de Investigación (SNI), en violación directa por interpretación errónea, señalando que el comité podrá solicitar aclaraciones a los candidatos o a terceros, documentando estas solicitudes y las respuestas obtenidas; y de igual manera los requisitos para investigador distinguido, SIN, específicamente haber participado en la dirección de tesis de licenciatura o postgrado, o impartición de cursos, o en otras actividades docentes o formativas.
- B. Los artículos 34, 35 y 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en violación directa por omisión; los cuales señalan respectivamente, los principios que informan al procedimiento administrativo general; el orden jerárquico que deben ser aplicadas las decisiones y demás actos que profieren celebren o adopten las entidades públicas; y de igual manera señala que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo.

## **III. INFORME DE CONDUCTA A LA AUTORIDAD DEMANDADA.**

De la demanda instaurada se corrió traslado al Tribunal Administrativo Tributario a través del oficio No.2700 de 15 de noviembre de 2016, para que rindiera un informe explicativo de su actuación, el cual fue aportado mediante nota SNI-2016-152 de 29 de noviembre de 2016, el cual en su parte medular señala lo siguiente:

"(...) Mediante Resolución del Consejo Directivo Nacional No.2 de 27 de enero de 2011, se aprobó los criterios internos de evaluación, para los ingresos y reingresos de las Convocatorias del SIN, según las 4 áreas del conocimiento.

El 15 de diciembre de 2015, se abrió la Convocatoria Pública para el Tercer Reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016, en las categorías de Investigador Nacional (subcategorías I y II) e Investigador Distinguido.

En el anuncio de la convocatoria pública se estableció como plazo para presentar la documentación, según las instrucciones y formatos establecidos por el SNI, el reglamento, así como los criterios internos de evaluación, el 28 de enero de 2016 a las 3:00pm.

El 6 de enero de 2016, a la 1:13 pm el doctor Nicanor Obaldía, con cédula de identidad personal 8-394-22, presentó su solicitud en la Convocatoria Pública para el Tercer Reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016, en la categoría de investigador Distinguido.

La solicitud del Dr. Obaldía es evaluada en una primera fase por vía electrónica por el Dr. Alfonso Cayota, de Uruguay y por la Dra. Consuelo Lobato, de México el 18 y 23 de febrero respectivamente.

Del día 11 al 23 de abril de 2016 se llevó a cabo, en la ciudad de Panamá, la segunda fase de evaluación en el Foro del Comité de Evaluación de la Convocatoria Pública para el Tercer Reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016, con la finalidad de determinar si los candidatos cumplen con los requisitos establecidos en el Anuncio de la Convocatoria, el Formulario de solicitud, el Reglamento del Programa y los Criterios Internos de Evaluación.

El Foro del Comité de Evaluación de la Convocatoria Pública para el Tercer Reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) del Dr. Obaldía, no recomendó el reingreso al SNI del Dr. Obaldía, en la categoría de Investigador Distinguido, así como tampoco el ingreso a las sub categorías de Investigador Nacional I y II.

El Dr. Nicanor Obaldía presentó su recurso de reconsideración en contra del dictamen de la Comisión Evaluadora el 28 de abril.

Los miembros del foro del Comité de Evaluación procedieron a emitir sus votos en relación al Recurso de Reconsideración mencionado, y mediante

Resolución No.1 de 13 de junio de 2016, el Secretario Técnico del SNI comunicó la decisión del Comité Evaluador de la Convocatoria Pública para el Tercer Reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016, de mantener el no reingreso del Dr. Obaldía, fundamentado, en los siguientes aspectos:

“Que los miembros del Comité señalaron que el Dr. Obaldía no incluyó en su solicitud para el Tercer Reingreso al SNI 2016, cartas institucionales que comprobaran haber participado en la dirección de tesis de licenciatura o posgrado, o impartición de cursos, o en otras actividades docentes o formativas durante el periodo de evaluación. Indican que el Dr. Obaldía únicamente integró al formulario señalado una carta emitida por el College of Public Health, University of South Florida en la cual se expresa el ofrecimiento para participar como profesor asociado, durante el periodo marzo 2014 a diciembre 2016.

Que para el Comité Evaluador, dicho documento aún cuando constituya un contrato con la Universidad, no acredita que el Dr. Obaldía participó en la dirección de tesis de licenciatura o posgrado, o impartición de cursos, o en otras actividades docentes o formativas durante el periodo de evaluación.

Que el Comité Evaluador indicó también, que el Dr. Obaldía adjuntó en su solicitud de reconsideración, de manera extemporánea, cartas de la Universidad of South Florida emitida con fecha del 27 de abril de 2016, de la Harvard T.H. Chan School of Public Health emitida con fecha 26 de abril de 2016, y del Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud, emitida con fecha de 4 de mayo de 2016, en las que se expresa que fungió como tutor e instructor de estudiantes de posgrado y becarios post doctorales, así como instructor de talleres.

Que los miembros del Comité señalaron que dichas cartas debieron ser integradas en forma y tiempo a la solicitud de reingreso, toda vez que el formulario de solicitud y el anuncio de la convocatoria para el reingreso al SNI, se indica claramente al candidato el plazo de entrega de la documentación que será válida para la evaluación estableciendo además que “Es responsabilidad del solicitante y no de la

Senacyt asegurarse que la solicitud que recibe Senacyt esté completa y que dicha documentación esté compilada en un (1) sólo archivo en formato pdf, entregado dentro del plazo previsto"; adicionalmente, el punto 7 del formulario sobre documentos a entregar, señala claramente lo siguiente: "Evidencia de haber participado en la dirección de tesis de licenciatura o posgrado, o impartición de cursos, o en otras actividades docentes o formativas."

El Dr. Nicanor Obaldía, presentó el 1 de julio de 2016, su Recurso de Apelación, a través de sus apoderados generales, Infante & Pérez Almillano y que mediante Resolución del Consejo Directivo Nacional No. 25 de 7 de julio de 2016, se mantiene el dictamen de no reingreso al SNI del Dr. Nicanor Obaldía, fundamentada en que el reglamento del SNI en su artículo 50 establece claramente las tres (3) actividades que son consideradas como formación de científicos y tecnólogos, en ese sentido el Dr. Obaldía no aportó, al momento de presentar su solicitud de reingreso al SNI, evidencia de haber realizado alguna de las tres (3) actividades antes listadas, durante el período de evaluación y que la documentación aportada por el Dr. Obaldía con los recursos debió presentarse con su solicitud de reingreso al SNI, con la finalidad de garantizar la igualdad de condiciones para todos los candidatos de la convocatoria. (...)"

#### **IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Mediante Vista No. 154 de 1 de febrero de 2017, el representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que declare que NO ES ILEGAL la Nota SNI-2016-028 de 26 de abril de 2016, y sus actos confirmatorios emitida por el Secretario Técnico de la Secretaría Nacional de Investigación (SNI) y por ende, se denieguen las restantes pretensiones de la demandante, tomando en consideración que la decisión adoptada por el Consejo Directivo Nacional del Sistema Nacional de Investigación (SNI) actuó conforme a Derecho al momento de emitir el acto administrativo acusado, puesto que, de acuerdo con lo que se desprende de lo que consta en autos, el Doctor Nicanor Obaldía no cumplió con los requisitos mínimos establecidos para presentar solicitud para su reingreso en la categoría de

Investigador Distinguido, ni el ingreso a las categorías de Investigador Nacional I y II, establecidos en el Reglamento del Sistema Nacional de Investigación (SNI).

#### **V. ALEGATOS**

La parte actora, señala en sus alegatos visibles de fojas 64 a 72, que ha quedado demostrado que el Dr. Nicanor Obaldía cumplió con acreditar el requisito de impartición de cursos, además de haber demostrado su participación en actividades docentes y formativas conforme a los criterios de recertificación médica del Colegio Médico de Panamá establecidos por la Resolución No.04 de 16 de junio de 2009 del Consejo Técnico de Salud. Además que ha quedado en evidencia la falta de transparencia con la cual se manejó el procedimiento convocatoria pública para el tercer reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016 y que no hay sustento lógico para argumentar la necesidad de garantizar una supuesta igualdad de condiciones para todos los candidatos que aplicaron a la Convocatoria de Reingreso del SNI como fundamento para considerar la documentación aportada complementariamente como extemporánea.

Por su parte la Procuraduría de la Administración, mediante Vista 370 de 3 de abril de 2017, en sus alegatos de conclusión señala que la parte actora no acreditó ante la Sala Tercera su pretensión por lo que en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por Nicanor Obaldía III, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL la Nota SNI-2016-028 de 26 de abril de 2016, emitida por el Secretario Técnico de la Secretaría Nacional de Investigación (SNI), sus actos confirmatorios y en consecuencia denegar las demás pretensiones del demandante.

#### **VI. DECISIÓN DE LA SALA**

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio que es de suma importancia.

#### **COMPETENCIA DE LA SALA:**

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial.

#### LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA

En el presente caso, la demandante es el Dr. Nicanor Obaldía III, como persona natural que recurre en defensa de sus derechos e intereses, contra la Nota SNI-2016-028 de 26 de abril de 2016, proferida por el Secretario Técnico del Sistema Nacional de Investigación (SNI) de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT), así como sus actos confirmatorios contenidos en la Resolución No.1 de 13 de junio de 2016 y la Resolución No.25 de 7 de julio de 2016 emitida por el Consejo Directivo Nacional del SNI, que le fue desfavorable, razón por la cual se encuentra legitimado para promover la acción examinada.

El acto demandado es de la SENACYT, entidad estatal, la cual funge como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción que nos ocupa.

#### PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

El apoderado judicial del demandante ha sostenido que la Nota SNI-2016-028 de 26 de abril de 2016, proferida por el Secretario Técnico del Sistema Nacional de Investigación (SNI), que le indica al Dr. Nicanor Obaldía que no cumplió con los requisitos mínimos establecidos en el Reglamento del SNI para su reingreso a la categoría de Investigador Distinguido, ni el reingreso a las sub-categorías de Investigador Nacional I y II, viola los artículos 15 y 22 numeral 5 del Reglamento del Sistema Nacional de Investigación, aprobado mediante Resolución No. 01 de 12 de enero de 2011 del Consejo Directivo Nacional (CDN), además de los artículos 34, 35 y 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo general, ya que consideran que el Dr. Nicanor Obaldía sí cumplió con los requisitos



para su reingreso a la categoría de investigador distinguido y su reingreso a las sub-categorías de Investigador Nacional I y II.

De lo planteado se extrae que el problema jurídico consiste en determinar si el Dr. Nicanor Obaldía, cumplió con los requisitos para su reingreso a la categoría de Investigador Distinguido, o a las sub-categorías de Investigador Nacional I y II del Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016 y si el Comité Evaluador cumplió con el debido proceso y con las funciones a él asignadas mediante ley.

### ANTECEDENTES

El 15 de diciembre de 2015, se abrió la Convocatoria Pública para el Tercer Reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016, en las categorías de Investigador Nacional (subcategorías I y II) e investigador Distinguido. En dicha convocatoria pública, se estableció como plazo para presentar las propuestas el 28 de enero de 2016, a las 3:00 pm.

El Doctor Nicanor Obaldía presentó su solicitud en la Convocatoria Pública para Tercer Reingreso al Sistema Nacional de Investigación (SNI) de Panamá 2016, como Investigador Distinguido. El día 26 de abril mediante Nota SNI-2016-028 de 26 de abril de 2016, proferida por el Secretario Técnico del Sistema Nacional de Investigación (SNI), se le comunica al Dr. Nicanor Obaldía que no cumplió con los requisitos mínimos establecidos en el Reglamento del SNI para su reingreso a la categoría de Investigador Distinguido, ni el reingreso a las sub-categorías de Investigador Nacional I y II, ante lo cual presenta recurso de reconsideración y apelación, mismos que le son negados, agotando así la vía gubernativa.

Esta Superioridad procederá a analizar si efectivamente el Sistema Nacional de Investigación (SNI) cumplió con la normativa que lo rige y con el debido proceso establecido en la Ley 38 de 2000.

En primera instancia, la fecha para presentar los documentos de la convocatoria para el reingreso al sistema nacional de investigación SNI 2016, era

hasta el 28 de enero de 2016, dentro de la publicación de la convocatoria se establecía claramente lo siguiente:

**“DOCUMENTACIÓN:** La documentación entregada deberá seguir las instrucciones y formatos establecidos en el Reglamento del SNI (artículos 20,21 o 22, según la categoría a la que se aplique), así como los Criterios internos de evaluación, empleando el formulario de solicitud de reingreso al SNI. El reglamento, el formulario y la lista de verificación de documentos de aspirantes están disponibles en la página Web de SENACYT [www.senacyt.gob.pa](http://www.senacyt.gob.pa). La documentación y solicitud de reingreso sólo serán recibidas en formato electrónico, ya sea mediante el correo electrónico [sni\\_convocatorias@senacyt.gob.pa](mailto:sni_convocatorias@senacyt.gob.pa) o en disco compacto u otro dispositivo electrónico en las oficinas de la SENACYT (Edificio 205, Ciudad del Saber, Clayton, Panamá) antes de la fecha y hora de cierre de esta convocatoria.

**EVALUACIÓN:** Los miembros de los Comités de Evaluación serán designados por el Consejo Directivo Nacional (CDN) y tendrán por objetivo evaluar, mediante el análisis hecho por pares, la trascendencia e impacto de trabajo de investigación científica y tecnológica, la calidad académica, la docencia y la formación de recursos humanos presentadas en las solicitudes de reingreso de los candidatos que participen en esta convocatoria del SNI. Los criterios internos de evaluación por área de conocimiento, publicados en la página web de SENACYT, tienen como objetivo orientar a los solicitantes sobre los requisitos y productos de investigación. (indicados en el Artículo 50 del Reglamento) que serán tomados en cuenta por los evaluadores. El periodo de evaluación para los investigadores que participan en esta convocatoria de reingreso está descrito en artículo 52 del Reglamento del Sistema...”

La ley 56 de 14 de diciembre de 2007 “Que crea el Sistema Nacional de Investigación” y su reglamento contenido en la Resolución del Consejo Directivo Nacional No.01 de 12 de enero de 2011, es la normativa aplicable al concurso en cuestión. Para tales efectos, es importante destacar el contenido de los siguientes artículos:

#### CAPÍTULO V. PROCESOS DE EVALUACIÓN.

Artículo 50. Productos de la investigación científica y tecnológica.

Fundamentalmente los productos de investigación que serán considerados por la Comisión Evaluadora para decidir sobre el ingreso o reingreso al SIN serán:

**I. Investigación Científica y Tecnológica:**

1. Artículos científicos
2. Libros
3. Capítulos de libros
4. Patentes
5. Desarrollos Tecnológicos
6. Transferencias Tecnológicas

**II. Formación de Científicos y Tecnológicos**

1. Dirección de Tesis profesionales y de postgrado
2. Impartición de cursos de licenciatura y postgrado
3. Formación de investigadores o de grupos de investigación.

“Artículo 15. Formularios de ingreso y reingreso al SIN. Los formularios de solicitud de ingreso y reingreso de los miembros del SIN, estarán disponibles en la página WEB de SENACYT, los cuales contendrán como mínimo la siguiente información:

- 1) Información general del solicitante
- 2) Categoría a la que solicita ingresar
- 3) Área de conocimiento
- 4) Información académica del solicitante (títulos, campo de especialidad, idiomas, honores etc).
- 5) Información científica del solicitante (publicaciones, experiencia en investigación, patentes, etc.)
- 6) Afiliación institucional
- 7) Listado de documentos de sustento para anexar
- 8) Certificaciones
- 9) Requisitos obligatorios para cada categoría.

Adicionalmente, el comité podrá solicitar aclaraciones a los candidatos o terceros, documentando estas solicitudes y las respuestas obtenidas.”

“Artículo 22. Investigador Distinguido del SNI.

Esta categoría admite investigadores cuyo desempeño los haría reconocibles internacionalmente como investigadores líderes por la originalidad de sus labores de investigación científica o tecnológica, por su liderazgo científico o tecnológico, por haber consolidado líneas de investigación y desarrollo, por un volumen apreciable de contribuciones y por el reconocimiento a su calidad. Si solicitaran admisión a sistemas de reconocimiento en por el reconocimiento a su calidad. Si solicitaran admisión a sistemas de reconocimiento en otros países se esperaría que fueran admitidos a niveles correspondientes a investigadores

Son requisitos obligatorios para ser miembro en esta categoría:

1. Título mínimo de PHD en ciencia o tecnología, o grado académico doctoral equivalente en cuanto al contenido de investigación en el área de conocimiento que corresponda, según el presente reglamento. En el caso de la profesión médica, se podrá considerar la formación académica