

Panamá, 17 de mayo de 1983.

Profesora  
Maritsa Herrera de Landau,  
Directora General del Instituto Panameño de  
Habilitación Especial,  
E. S. D.

Señora Directora General:

Avisole recibo de su atenta Nota No. 223-D.G.,  
calendada el diez (10) del mes que decurre, por medio  
de la cual me formula tres preguntas con relación a  
la Ley No. 2, de 11 de enero de 1983.

Cumplo con responder a Ud. gustosamente, de acuer  
do con mi leal saber y entender, en la siguiente forma:-

Primera pregunta:- ¿ A quiénes encierra la excerta  
legal ?

Respuesta:- La Ley No. 2, de 11 de enero de 1983,  
subruga el Artículo primero del Decreto 139, de 7 de  
octubre de 1976. Este Decreto, a su vez, reforma el  
Artículo 2o. del Decreto 1134, de 18 de julio de 1945,  
que se refiere a los empleados del Ramo de Educación.  
Ello se desprende de su texto:-

"ARTICULO PRIMERO.- Tienen derecho a  
ser nombrados maestros y profesores  
SUPERNUMERARIOS los empleados del Ramo  
de Educación que tengan veintiocho (28)  
o más años de servicio efectivo presenta  
dos de manera satisfactoria.

Tienen también igual derecho los  
empleados que aun con sólo veinte años  
de servicios efectivos satisfactorios  
estén física o mentalmente impedidos de  
manera permanente para continuar en ser-  
vicio, si comprueban debidamente su esta-  
do."

"ARTICULO SEGUNDO: Los sueldos que estos empleados, devengarán serán los mismos que devenguen al momento de ocurrir su nombramiento, como supernumerario. Si se trata de maestros, directores o subdirectores de enseñanza primaria, supervisores provinciales o supervisores a nivel nacional, directores o subdirectores provinciales. Esta medida se extenderá a los funcionarios administrativos y empleados de servicio con sueldo menor de DOSCIENTOS BALBOAS (200.00).

En el caso de los Directores y Subdirectores de enseñanza secundaria y de funcionarios administrativos con sueldo superior a DOSCIENTOS BALBOAS (Bs.200.00), se hará un promedio de los sueldos devengados en los tres (3) últimos años de servicio.

A los profesores de enseñanza secundaria, se les hará un promedio del sueldo de los cinco últimos años de servicio".

Por lo tanto, la Ley No.2, de 11 de enero de 1983, comprende a dicho personal (empleados del Ramo de Educación).

Segunda pregunta:-¿Está el IPHE como Institución educativa incluida en la Ley ?

Respuesta:- Los Artículos 1o, 2o, y 7o, de la Ley 53, de 30 de noviembre de 1951, por la cual se crea el Instituto Panameño de Habilitación Especial, textualmente disponen:-

"Artículo 1o.-Créase un centro autónomo de enseñanza y adiestramiento especial, denominado 'Instituto Panameño de Habilitación Especial', que se dedicará primordialmente a la educación, enseñanza y habilitación de jóvenes ciegos, sordomudos y deficientes mentales de ambos sexos.

Cuando su capacidad económica lo permita, este Instituto extenderá sus servicios a otra clase de impedidos.

- - -  
 "Artículo 2o.- El Instituto Panameño de Habilitación Especial estará compuesto de tres (3) departamentos: La Escuela de Sordomudos, la Escuela de Ciegos y la Escuela de Enseñanza Especial al frente de cada una de las cuales habrá un Director Técnico."

3.-

"Artículo 7o.- El Patronato será la máxima autoridad del Instituto y tendrá las siguientes funciones:

a) Dictar el reglamento interno del Instituto con la aprobación del Organó Ejecutivo.

b) Dirigir y vigilar la Administración del Instituto.

c) Nombrar al Secretario Administrativo y a los Asesores Médicos.

d) Nombrar al personal docente y administrativo del Instituto, con la aprobación del Ministerio de Educación.

e) Aprobado el Presupuesto Anual y autorizar cualquier gasto extraordinario.

f) Remitir mensualmente a la Contraloría los informes financieros del Instituto."

- - -

Por su parte, los Artículos 11 y 21 *ibidem* expresan:-

"Artículo 11o.- El personal docente de la Escuela será escogido entre maestros recién graduados, que sean moldeables, tengan actitud psicológica y demuestren entusiasmo y simpatía hacia esta vocación".

- - -

**"Artículo 21o.-** En cada una de las escuelas habrá un Director Técnico el cual tendrá las siguientes funciones:

a. Orientar y vigilar el aspecto pedagógico de su respectiva escuela y entrenar a los maestros.

b. Orientar y ayudar a los maestros en la elaboración del material didáctico."

- - -

De todo lo anterior surge claramente el hecho de que el Instituto Panameño de Habilitación Especial fue creado para la enseñanza y adiestramiento de un sector determinado de nuestra población (jóvenes ciegos, sordomudos y deficientes mentales de ambos sexos).

Este Instituto es una entidad autónoma (Art. 1o.), por lo cual debe estimarse como un producto de la descentralización por servicios que han puesto en práctica los Estados modernos con miras a hacer mas eficiente la administración pública.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que "corresponde exclusivamente al Estado organizar y dirigir la educación en el territorio nacional y garantizar el derecho y el deber de recibirla". A nivel subalterno nos encontramos con la Ley 47 de 1946 que reglamenta la educación en Panamá.

Sobre ella expresaba conceptos en la Nota No.76, de 27 de septiembre de 1971, que estimo pertinentes para la fundamentación de la repuesta a esta pregunta. A la letra transcribo dichos conceptos:-

"Esta Ley expresa en forma más clara el concepto de la educación nacional que no se agota con el Ministerio de Educación sino que rige también para cualesquiera otras entidades dedicadas al desarrollo de la cultura. Por ejemplo, el artículo 6o. ibídem dice que la Universidad de Panamá, que es una entidad autónoma, se regirá por leyes especiales; también el artículo 9 ibd. establece: 'Corresponden al Ministerio de Educación la dirección, organización, y supervisión de todas las instituciones

educativas oficiales de la República, con excepción de aquellas que la Ley ponga al cuidado de otros Ministerios, e impulsar la cultura en todo el país en la forma más adecuada a los intereses nacionales'. Como ejemplo de la excepción que esta norma contempla está la Escuela Augusto Samuel Boyd, de enseñanza agrícola, en Divisa, que tiene a su cargo el Ministerio de Agricultura y Ganadería. También, antes de ser adscrita a la Universidad de Panamá, la Escuela Nacional de Enfermería, estaba a cargo del Ministerio de Salud.

Concretamente, en sus derechos y obligaciones, rige para ellos la Ley 47 de 1946, aunque no sean instituciones del Ministerio de Educación. Este sentido se complementa con el artículo 113 *ibidem* tal como ha quedado después de las modificaciones introducidas por varias leyes posteriores, que expresa:

'Artículo 113.- Sólo se reconocerá el derecho que concede la docencia para el aumento gradual de sueldo, a los maestros y profesores que sin estar en servicio activo como tales en los planteles oficiales, se encuentren en alguna de las siguientes circunstancias:'

a) Que desempeñen funciones administrativas en cualquier posición del ramo de Educación o docentes administrativos en instituciones educativas autónomas, particulares o que dependan de otros Ministerios.

b) Que en virtud de convenio internacional o solicitud de un Gobierno extranjero, pasen a desempeñar un cargo docente o administrativo en una institución educativa fuera del país con permiso del Organismo Ejecutivo.

c) Que desempeñen funciones docentes o administrativas en las escuelas oficiales de la Zona del Canal con permiso del Ministerio de Educación.

d) Que se retiren del servicio activo para hacer estudios de perfeccionamiento para la enseñanza, o que

vayan al exterior con este fin enviados por el Ministerio de Educación, por cuenta propia o en cualquier forma, con permiso de dicho Ministerio, siempre y cuando que informe periódicamente acerca de la marcha de sus estudios y lleven a cabo éstos satisfactoriamente,

Este derecho se perderá si la solicitud de reconocimiento del estado docente, no se hace durante el año que sigue a la cesación de las funciones o condiciones indicadas en este artículo.

En el caso de los que desempeñen funciones administrativas en el Ramo de Educación o que ejerzan la enseñanza en instituciones educativas autónomas, estos años se les computarán también para efecto de jubilación'.

Especialmente nos interesa el aparte a) de este artículo, el cual significa que los derechos que la Ley 47 concede al personal docente en cuanto al sueldo le son aplicables a los maestros y profesores que desempeñen funciones administrativas o docentes ya sea en instituciones autónomas, particulares o dependientes de otros Ministerios."

En consecuencia, soy del parecer que el Instituto Panameño de Habilitación Especial, como Institución educativa, se encuentra incluido en la Ley No. 2 de 1983.

Tercera pregunta:- ¿Se aplicará a todo el personal administrativo?

Respuesta:- El Artículo 10. de la Ley No. 2 de 1983, dispone:-

"Artículo 10.-El artículo primero del Decreto 139 de 7 de octubre de 1976 que modifica el artículo segundo del Decreto 1134 de 18 de julio de 1945, quedará así:

ARTICULO PRIMERO: Los sueldos que estos empleados jubilados o supernumerarios, sean docentes o administrativos devengarán, serán los mismos que estén percibiendo al momento de ocurrir su jubilación".

Se destina la norma a los empleados del Ramo de Educación, "sean docentes o administrativos". No hacer distinción alguna, por lo cual opino que se aplica a todo el personal administrativo, ya que en Derecho rige el principio expresivo de que donde la Ley no distingue a nadie le es dado distinguir.

En esta forma espero haber absuelto debidamente su interesante consulta.

De Ud. con toda consideración,

Lcdo. Carlos Pérez Castellón  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION