



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 11 de diciembre de 2024
Nota C-277-24

Licenciado
Genaro Ojo Reyes
Consultores Jurídicos-Educativos
Ciudad.

Ref.: De la reglamentación de la Ley No.389 de 13 de julio de 2023, *“Que regula el funcionamiento de los Centros de Educación Posmedia y de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior”*

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su escrito recibido el 2 de diciembre de 2024, a través del cual, consulta a esta Procuraduría lo siguiente:

“...

LO QUE SOLICITAMOS:

PRIMERO: *Que las Unidades Administrativas que tiene que ver con la aplicación de la normativa señalada en el punto 3 anterior- del presente escrito en cumplimiento del correcto funcionamiento de la administración pública educativa debe proceder a la debida Reglamentación de la misma con la participación **del Consejo Nacional de Rectores de Institutos Superiores o Centros de Enseñanza Superior (CONARISCES), que aglutina a los institutos técnicos superiores privados.***

SEGUNDO: *Que se hace necesario una opinión legal que sirva de referencia para que la Unidad Administrativa del Ministerio de Educación de la República de Panamá, para que proceda a reglamentar la presente Ley 389 del 13 de julio de 2023 a fin de evitar la violación de los derechos subjetivos que se desprenden de la misma.*

TERCERO: *Que solicite a las autoridades del Ministerio de Educación de la República de Panamá, por escrito y en base a los parámetros legales de la Dirección de Coordinación de Tercer Nivel de Enseñanza o Superior, el por qué, no se ha, dispuesto los parámetros para que se den los pasos necesarios y legales para la Reglamentación de la Ley, después de un año y cuatro meses de ser aprobada.*

...” (Lo destacado es de la cita).

Sobre el particular, tengo a bien indicarle que el artículo 2 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, señala que sus actuaciones “...se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales”, supuesto de exclusión que se configura en el caso que nos ocupa; toda vez que lo que solicita guarda relación con una competencia privativa del Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo, en este caso, el Ministerio de Educación (Departamento de Aseguramiento de Calidad Técnica Superior de la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior), en atención a lo establecido en el numeral 14 del artículo 184 de la Constitución Política en concordancia con la Ley No.389 de 13 de julio de 2023 “*Que regula el funcionamiento de los Centros de Educación Posmedia y de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior*”.

Aunado a ello, siendo que quien formula la consulta en la condición de Apoderado Legal de EDDA MONTEMAYOR, es un particular, no se cumple el presupuesto contemplado en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No.38 de 2000, el cual señala que corresponde a la Procuraduría de la Administración, servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consulten su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso en concreto, situación que tampoco se configura en el caso que nos ocupa.

En ese sentido, y bajo estas restricciones de ley, no le es dable a este Despacho emitir un pronunciamiento de fondo respecto al tema objeto de su consulta; no obstante, nos permitimos en esta ocasión, brindarle la siguiente orientación de carácter objetiva; indicándole además, que dicha orientación, no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante.

I. Del Texto Único de la Ley No. 47 de 1946, “Orgánica de Educación”

Mediante la Ley No.47 de 1946, “*Orgánica de Educación*”, se establece el subsistema regular de educación formal, organizado en tres sistemas a saber:

- a) el primer nivel de enseñanza básica general (educación preescolar, primaria y promedia);
- b) segundo nivel de educación media;
- c) tercer nivel de enseñanza superior (posmedia, no universitaria y universitaria)².

En lo que concierne al tercer nivel de enseñanza superior, la citada Ley No.47 de 1946, creó la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza Superior, con el objetivo de establecer una formación profesional especializada, la investigación, difusión y profundización de la cultura nacional³.

¹ Modificada por la Ley No. 34 de 6 de julio de 1995.

² Cfr. Artículo 34 del Texto Único de la Ley No. 47 de 1946.

³ Cf. Artículo 17-A de la Ley No.47 de 1946.

Para lograr dichos objetivos, mediante el Decreto Ejecutivo No.161 de 6 de octubre de 1997 *“Por el cual se crean los Departamento de la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza o Superior, y se establecen sus objetivos y funciones, y los requisitos mínimos para ocupar los cargos directivos”*⁴, se estableció entre las funciones de la citada Dirección, las siguientes: organizar, supervisar y evaluar el tercer nivel de enseñanza o de educación posmedia; evaluar los planes y programas de estudio de las instituciones educativas del tercer nivel de enseñanza que soliciten autorización de funcionamiento; y, supervisar y orientar las instituciones educativas del tercer nivel de enseñanza y servir de enlace con el Ministerio de Educación⁵.

II. De la Ley No.389 de 13 de julio de 2023, *“Que regula el funcionamiento de los Centros de Educación Posmedia y de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior”*

Una vez aclarado lo anterior, entraremos al análisis de la Ley No.389 de 13 de julio de 2023, *“Que regula el funcionamiento de los Centros de Educación Posmedia y de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior.”*

Así las cosas, tenemos que mediante la Ley No.389 de 2023, se regula la educación técnico superior, y se determinan los principios, normas, modalidades y procedimientos para el funcionamiento y cierre de los Centros de Educación Posmedia y los Institutos Técnicos Superiores o Centro de Enseñanza Superior, oficiales y particulares, que hayan sido autorizados para funcionar en la República de Panamá⁶.

En ese sentido, y para asegurar el desarrollo académico de los planes y programas de las carreras técnicas o de pregrado, de la citada Ley No.389 de 2023, se creó dentro de la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza Superior, el Departamento de Aseguramiento de Calidad Técnica Superior, a quien le corresponderá evaluar, acreditar, supervisar y dar seguimiento a la implementación de los planes y programas aprobados por el Ministerio de Educación, de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior⁷.

De lo anterior, se desprende con claridad que el Departamento de Aseguramiento de Calidad Técnica Superior de la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza Superior del Ministerio de Educación, es la unidad encargada de supervisar y orientar a las instituciones educativas del tercer nivel de enseñanza en todo lo relacionado con sus programas de estudios y funcionamiento.

Ahora bien, y en lo que corresponde específicamente a la Reglamentación de la Ley No.389 de 13 de julio de 2023, *“Que regula el funcionamiento de los Centros de Educación*

⁴ Cfr. Gaceta Oficial No.23396 de 10 de octubre de 1997.

⁵ Cfr. numerales 1, 3y 5 del artículo 3 del Decreto Ejecutivo No.161 de 6 de octubre de 1997.

⁶ Cfr. Artículo 1 de la Ley No.389 de 13 de julio de 2023.

⁷ Cfr. Artículos 28 y 29 ibídem.

Posmedia y de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior”, es importante señalar, que nuestra Constitución Política, establece lo siguiente:

“Artículo 184. Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro Respectivo:

...

14. Reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu”

De ahí, queda claro que la reglamentación de la Ley No.389 de 13 de julio de 2023, es una competencia exclusivamente, y de considerarlo necesario, del Presidente de la República con la participación del Ministerio de Educación.

Por último, es importante destacar que luego del análisis del contenido de la citada Ley No. 389 de 2023, no se observa que la misma establezca un plazo de tiempo específico para su reglamentación; motivo por el cual consideramos que lo más conveniente, sería que exprese sus consideraciones y necesidades de reglamentación al Departamento de Aseguramiento de Calidad Técnica Superior de la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior del Ministerio de Educación, como ente facultado para supervisar y orientar a las instituciones educativas del tercer nivel de enseñanza.

De todo lo antes expuesto, podemos concluir lo siguiente:

1. Que la Reglamentación de las leyes que lo requieran para su mayor cumplimiento, es una competencia exclusiva del Presidente de la República, con la participación del Ministro Respectivo, en este caso el Ministerio de Educación.
2. El Departamento de Aseguramiento de Calidad Técnica Superior de la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior del Ministerio de Educación, de conformidad con lo establecido en el Texto Único de la Ley No.47 de 1946, es la unidad facultada para supervisar y orientar a las instituciones educativas del tercer nivel de enseñanza y servir de enlace con el Ministerio de Educación.
3. Que la Ley No.389 de 13 de julio de 2023 *“Que regula el funcionamiento de los Centros de Educación Posmedia y de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior”*, no establece que la misma deberá ser reglamentada en un tiempo específico.

Para finalizar, debemos reafirmar que el Departamento de Aseguramiento de Calidad Técnica Superior de la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior del Ministerio de Educación, de conformidad con lo establecido en el Texto Único de la Ley No.47 de 1946, en concordancia con el Decreto Ejecutivo No.161 de 6 de octubre de 1997, y la Ley No.389 de 13 de julio de 2023, es la unidad facultada para

supervisar y orientar a las instituciones educativas del tercer nivel de enseñanza y servir de enlace con el Ministerio de Educación; es por esta razón que, le recomendamos que, de mantener alguna duda respecto a la necesidad de una reglamentación de la Ley No.389 de 13 de julio de 2023 “*Que regula el funcionamiento de los Centros de Educación Posmedia y de los Institutos Técnicos Superiores o Centros de Enseñanza Superior*”, acuda, en grado de consulta, ante dicha dirección administrativa, por ser esta la instancia competente para ello.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, reiterándole que la orientación que aquí externamos no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante para con esta Procuraduría, en cuanto al tema objeto de consulta.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/ca
C-257-24