



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Herrera

Chitré, 15 de abril de 2024.
C-HE-CON-002-24.

Profesores
Leyviana Poveda y Pedro Sáez P.
Subdirectores del
Colegio Padre Segundo Familiar Cano
Dirección Regional de Herrera
E. S. D.



Referencia: Régimen disciplinario estudiantil en los colegios oficiales y particulares.

Respetados profesores:

Nos dirigimos a usted en ocasión para dar respuesta a su nota del 1 de abril de 2024, en la que consulta en los siguientes términos:

“... ”

- “ Si los Decretos Ejecutivos N° 162 de 22 de julio de 1996 y N° 142 de 4 de septiembre de 1997, hacen referencia a la aplicación del Régimen Disciplinario Estudiantil en los Colegios Oficiales y Particulares, nuestra pregunta es: ¿ Si ambos decretos ejecutivos tienen mayor fuerza legal que el Resuelto N°887-AL de 23 de marzo de 2023, que establece acciones preventivas para evitar la discriminación o distinción por aspectos étnicos y culturales en los centros educativos oficiales y particulares del país”
- La interpretación legal que la comisión ha estado haciendo a los Decretos Ejecutivos N°162 de 22 de julio de 1996, específicamente, el numeral 6 “uso correcto del uniforme” comprende: largo de la basta (niñas), basta 14 de ancho (varones); maquillaje, cortes de cabello extravagante, cejas marcadas, barba, cabello y uñas pintadas, uso de pirsin, etc. ¿es correcta y legal la interpretación que la comisión está dando a este numeral?
- La Licda. Rocío Norato de Castellero (Defensoría del Pueblo), personalmente hizo entrega del Resuelto N°887-AL de 23 de marzo de 2023, que establece acciones preventivas para evitar la discriminación o

C-HE-CON-002-24

[Handwritten signature]
16/4/24

distinción por aspectos étnico y culturales en los centros educativos oficiales y particulares del país, que en el artículo 3 numeral 3, literal b dice: “prohibir utilizar su cabello natural, peinados tradicionales o estilo protector, tales como: afro, tranzas, twist, moños, entre otros.” ¿Cómo la comisión debe interpretar y aplicar (el artículo 3 numeral 3, literal b) en relación a lo dispuesto en el artículo 8, numeral 6 “uso correcto del uniforme” que siempre se ha aplicado para los cortes de cabello extravagantes, cejas marcadas, barba, cabello y uñas pintadas, uso de pirsing, maquillaje, etc.?

- El Resuelto N°887-AL de 23, establece acciones preventivas para evitar la discriminación o distinción por aspectos étnicos y culturales en los centros educativos oficiales y particulares del país (artículo 3, numeral 3, literal b, “prohibir utilizar su cabello natural, peinados tradicionales o estilo protector” incluye el uso de cortes extravagantes (doble tono, mango chupao (sic), chaval, estilo colombiano, cresta de gallo, totuma, rayas en el cabello y cejas, ¿etc.)?”

1. Aspectos Generales de lo Consultado.

En relación al contenido de su consulta, debo expresar que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 del 31 de julio del 2000, el ejercicio de nuestra atribución constitucional y legal de servir de consejero jurídico, está limitada a los servidores públicos administrativos que consultaren respecto a la interpretación de determinada ley o el procedimiento administrativo a seguir en un caso en particular.

De esta manera, determina esta secretaría provincial que la consulta está relacionada con las disposiciones contenidas en los Decretos Ejecutivos N° 162 de 22 de julio de 1996 y N° 142 de 4 de septiembre de 1997, que hacen referencia a la aplicación del Régimen Disciplinario Estudiantil en los Colegios Oficiales y Particulares.

Ahora bien, desde un marco de educación informal, y en aras de contribuir a nuestra misión legal (numeral 6, artículo 3 de la ley 38 del 2000) de brindar orientación administrativa, procedemos a extender algunas consideraciones generales, dejando en claro que con esto no estamos adelantando ningún criterio sobre el particular, por lo tanto indicamos también que la respuesta que ofrece esta Secretaría Provincial de la Procuraduría de la Administración a sus interrogantes, no constituye un pronunciamiento de fondo ni de carácter vinculante dentro de cualquier proceso que se surta en alguna instancia jurisdiccional

2. Consideraciones Generales de lo Consultado.



En relación a su primera interrogante de lo consultado, debemos expresarle que, se debe tener en cuenta el principio de la supremacía de la norma, en este orden de ideas, cabe agregar lo señalado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en el auto con fecha de 1.º de febrero de 1991 sobre los actos administrativos;

“La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia entiende que las normas legales frente a las cuales ha de evaluar la legalidad de un acto administrativo deben ser interpretadas de conformidad con la Constitución. Este principio de hermenéutica jurídica ha sido denominado el de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico”

Este principio tiene cabida en nuestro ordenamiento jurídico en virtud de la estructura jerárquica de ese ordenamiento y el puesto superior que tiene en dicha estructura la Constitución. Esta es la única forma de asegurar la unidad del ordenamiento jurídico y en ese sentido debe entenderse lo dispuesto en el artículo 12 de nuestro Código Civil, que señala que cuando exista incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, debe preferirse aquella, debe entenderse que las leyes y actos de menor jerarquía deben ser interpretados y aplicados de conformidad con la Constitución. Este principio se deriva de dicha norma y tiende a asegurar la supremacía de la Constitución y la unidad de todo el ordenamiento jurídico.

Por ello la supremacía de la Constitución sobre todas las normas y su carácter central en la construcción y en la validez del ordenamiento en su conjunto, obligan a interpretar éste en cualquier momento de su aplicación, por operadores públicos o por operadores privados, por Tribunales o por órganos legislativos o administrativos, en el sentido que resulta de los principios y reglas constitucionales, tanto los generales como los específicos referentes a la materia de que se trate.

Concatenando este aspecto, el artículo 35 de la Ley 38 de del 31 de julio 2000, describe en las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: Las Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley, y los reglamentos.

Consonó con esta disposición, el fallo de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, mediante Auto de 29 de septiembre de 2014; caso: Colegio Nacional de Abogados vs. Servicio Nacional de Migración, se resalta la descripción del jurista panameño Edgardo Molino Mola, en su obra “La Jurisdicción Constitucional en Panamá en un Estudio de Derecho Comparado” (1er. Ed. Edit. Dike. Colombia, 1998. Pág. 110), basado en la jerarquía de las normas, señala que:

“...la pirámide del ordenamiento jurídico panameño es la siguiente: 1. La Constitución, 2. Los Tratados o convenios internacionales, 3. Las leyes formales-



decretos leyes-decretos de gabinete. Decretos de gabinete sobre aranceles y tasas aduaneras -jurisprudencia obligatoria, 4. Reglamentos constitucionales, 5. Decretos ejecutivos-decretos de gabinete -resoluciones de gabinete-estatutos reglamentarios ordinarios-reglamentos autónomos. Acuerdos del Órganos del Estado-acuerdos de instituciones autónomas-resueltos ministeriales-resoluciones generales, 6. Acuerdos municipales-decretos alcaldicios-reglamentos alcaldicios, 7. Decisiones administrativas-sentencias judiciales-contratos-actos de autoridad-órdenes-laudos arbitrales y 8. La doctrina constitucional-reglas generales de derecho. Costumbre conforme a la moral cristiana.”

También debemos recordar que toda orden y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedido en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarias a la Constitución y a las leyes, como así lo determina el artículo 15 del Código Civil.

En la doctrina administrativista, se llama principio de “presunción de legalidad” a la convicción, fundada en la Constitución y en la Ley, en virtud de la cual se estima o asume que un acto emanado de quien ostenta la calidad de funcionario público y dictado en ejercicio de sus funciones, fue expedido con arreglo al orden jurídico, es decir, cumpliendo las condiciones formales y sustanciales necesarias para que dicho acto sea válido y pueda, entonces, llegar a ser eficaz.

En ese sentido, si queremos mantener un ordenamiento jurídico, al interpretar nuestras normas, debemos iniciar desde la base fundamental del origen, que emana de nuestra norma suprema la Constitución Política de Panamá, que dedica su capítulo 5º a la Educación, y en su artículo 96, describe:

ARTICULO 96. La Ley determinará la dependencia estatal que elaborará y aprobará los planes de estudios, los programas de enseñanza y los niveles educativos, así como la organización de un sistema nacional de orientación educativa, todo ello de conformidad con las necesidades nacionales.

En base a este artículo, se crea el Ministerio de Educación, el cual está regido por la Ley Orgánica de Educación, sancionada en el año 1947, modificada por la Ley N° 34, sancionada en 1995, y por la Ley N°50, sancionada en el 2002, el cual que en su artículo 17 resalta:

Artículo 17: El Ministerio de Educación tendrá a su cargo todo lo relacionado a la educación y la cultura nacional y por su conducto ejercerá el Estado su deber esencial de la cultura y de la educación en todos sus aspectos.

Ahora bien, observa esta Secretaría Provincial que el artículo 40, del Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, también se establecen las Direcciones Regionales de Educación, las mismas denotan dentro de sus funciones planificar, dirigir, organizar y orientar



el sistema educativo de la región escolar de conformidad con la Constitución Política y la Ley citada, en conjunto con los diferentes departamentos de asesoría, que mantiene el Ministerio de Educación.

En relación a su segunda, tercera y cuarta interrogantes, las cuales está relacionadas, debemos partir de la idea que el Decreto Ejecutivo N°162 de 22 de julio de 1996, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 142 de 4 de septiembre de 1997, es una norma de carácter general, la cual fue emitida por el Órgano Ejecutivo, dentro de sus funciones, como lo establece el artículo 183, numeral 4, de la Constitución Política de la República de Panamá.

Este Decreto Ejecutivo estableció el Régimen Disciplinario aplicable a los estudiantes de los colegios oficiales y particulares del país. El mismo instituyó los derechos y deberes de los estudiantes; las distintas faltas disciplinarias y las sanciones aplicables y el procedimiento administrativo aplicable según la gravedad de la falta, entre otros.

También no podemos perder del contexto que, cada Plantel Educativo a nivel nacional, debe adoptar administrativamente, su respectivo Reglamento Interno, que de ninguna manera puede incidir en contra de las leyes jerárquicamente establecidas, a partir de lo que dispone el Texto Único de la Ley 47 de 1946, en su artículo 177, que a la letra indica que:

“Artículo 177. Cada plantel de Educación Secundaria se regirá por un Reglamento que será preparado por el Director, de acuerdo con la opinión del Consejo de Profesores y de los representantes del personal educado. Dicho reglamento requiere la aprobación del Ministerio de Educación.”

Que en base a la reglamentación que establece el Decreto Ejecutivo N° 142 de 4 de septiembre de 1997, que modifica el Decreto Ejecutivo N°162 de 22 de julio de 1996, y en vías de esclarecer los conocimientos en su segunda pregunta, el artículo 1, explica:

“Artículo 1: El Régimen interno administrativo establecido en este Decreto será aplicable en todos los centros educativos oficiales y particulares del país”.

Que dentro del precitado artículo, no define de manera explicativa, que comprende el uso correcto del uniforme, sin embargo, El Colegio Padre Segundo Familiar Cano, con la consulta entrega un formulario de inscripción, donde el acudiente se hace responsable por el cumplimiento del Reglamento escolar, y definiendo de esta manera que como plantel educativo el uso correcto del uniforme, comprende:

Varones:

- Obligatoriamente los días lunes se utilizará camisa, de martes a viernes puede usar el suéter del colegio, faldeado (por dentro del pantalón).
- La basta del pantalón debe medir desde 14 pulgadas de ancho como mínimo.



- Camisa con insignia.
- Los varones de media usarán corbata cuyo largo debe ser hasta la altura de la correa.
- Estrictamente debajo de la camisa usará suéter o camiseta totalmente blanco. Zapatos negros.
- Medias azules (Premedia), y blanca (media) por encima de los Tobillos.
- Correa de color negro de un ancho normal (pulgada y media) con hebilla pequeña.
- Corte de cabello normal. Uso de navaja 2-3 Prohibido los cortes de doble tono, colombiano, rayas en el arte.
- Prohibido el rapado, marcado en la frente, cola, chaveado y dejarse crecer la barba, etc.
- Se prohíbe rayos en las cejas y portar piercing y aretes, tatuajes en lugares visibles.
- No se permite el uso de tintes, mechitas, rayitos, excepto el color natural de su cabello.

En consecuencia, la Comisión de disciplina, mantiene dentro de sus funciones velar por el cumplimiento de sus normas y aplicar las medidas como lo dispone tácitamente su reglamento Interno.

Que es recomendable que el Colegio Padre Segundo Familiar Cano, dentro de su Reglamento Interno actualice las disposiciones que establece el Resuelto N°887-AL de 23 de marzo de 2023, siendo este un acto administrativo, a través del cual se toman medidas de carácter interno, en este caso el Ministerio de Educación, que como autoridad, realiza como función; y es que el presente resuelto tiene su génesis en la Ley N° 285 de 15 de febrero de 2022, que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, y que en sus artículos 3 y 4, establecen la interpretación y aplicación de la misma, tomándola como una medida preventiva adoptada por la Ministra de educación, en uso de sus facultades legales, que deben incluir todos los centros educativos oficiales y particulares dentro de su Reglamento Interno.

Que la Comisión de disciplina, podrá interpretar y aplicar el Resuelto N°887-AL de 23 de marzo de 2023 en su artículo 3, numeral 3, literal b, en relación con lo dispuesto en el artículo 8, numeral 6 “uso correcto del uniforme” del Decreto Ejecutivo N° 142 de 4 de septiembre de 1997, que modifica el Decreto Ejecutivo N°162 de 22 de julio de 1996, una vez se realicen las actualizaciones necesarias de manera que se aplique las nuevas disposiciones que contempla la Ley N° 285 de 15 de febrero de 2022, que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

En referencia a su última interrogante, el Resuelto N°887-AL de 23 de marzo de 2023, en su artículo 3, numeral 3, literal b, señala:

Artículo 3: Considerando a la educación como la mejor herramienta para luchar contra el racismo y la discriminación, y con el fin de evitar que se incurra en actos violatorios de los derechos humanos, los centros educativos oficiales y particulares del país, deben:



1...

2...

3. Adoptar medidas encaminadas a evitar actos discriminatorios, tales como:

a.

b. Prohibir utilizar su cabello natural, peinados tradicionales o estilo protector, como: afro, tranzas, twists, moños, entre otros.

Que la norma a descrito dentro del presente artículo los peinados que pertenecen de cierta manera a la etnia afroantillana, y que mantiene ciertas características; que los estilos señalados como el uso de cortes de cabello extravagantes no son descritos dentro del resuelto citado.

También esta secretaría provincial de la Procuraduría de la Administración, no puede pasar por alto que desde la emisión de la Ley 3 de 17 de mayo de 1994, modificado por la Ley 12 de 25 de julio de 1994, mediante el cual se adoptó el Código de la Familia, se establecieron una serie de derechos y garantías procesales a favor de los menores de edad, considerándoles como sujetos de derechos dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

En virtud de lo anterior, el Ministerio de Educación emite el precitado Decreto Ejecutivo 162 de 1996, cuyo objetivo es garantizar el cumplimiento de los derechos de los menores, consagrados en el Código de la Familia y el normal desenvolvimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje en un clima de orden y estabilidad, porque si bien el estudiante es sujeto de derecho, también lo es en sus responsabilidades y deberes, dentro del sistema educativo, tal como lo contempla el artículo 101 de la Ley 285 de 2022.

Artículo 101. Obligación de cumplir con sus deberes escolares. La educación, así como las actividades y tareas relacionadas con el proceso educativo, constituyen una responsabilidad para los niños, niñas y adolescentes, para lo cual contarán con el apoyo y orientación de su padre, madre, tutor o persona responsable de su cuidado, a fin de asegurarles la participación activa en el proceso educativo, la asistencia regular a clases y a actividades escolares, el aprendizaje de prácticas para el respeto de sus maestros y autoridades escolares **para el cumplimiento de responsabilidades escolares, reglas, normas y disposiciones legales y reglamentarias del sistema educativo.** (El resaltado es nuestro)

Aunado a lo anterior, y tomando en consideración que la presente consulta incide en conceptos, actualizaciones, interpretaciones y disposiciones administrativas, por parte de un mismo ente, es decir, el Ministerio de Educación, podemos señalar que el Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, establece en su artículo 25, la existencia de la Comisión de Coordinadora de Educación Nacional, que es el organismo consultivo y de

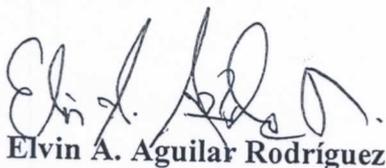


asesoría en el cual, se podría presentar el presente caso a fin de determinar la unificación de conceptos y actualizaciones de las Leyes que interfieren dentro del presente caso. También existe dentro del Decreto Ejecutivo N° 14 de 24 de noviembre de 2022, el Consejo de la Niñez y la Adolescencia y decreta en su artículo 15 la función de actuar como órgano consultivo permanente en la elaboración de los políticos estatales en el desarrollo de programas de prevención y protección, atención, y bienestar de la niñez y adolescencia de la República de Panamá.

Es importante señalar que, en el transcurso del tiempo, la creación de nuevas leyes que buscan mantener un Estado de derecho, es en primera instancia, un medio para lograr la paz, la seguridad, el progreso, el desarrollo cultural, social, y el respeto de los derechos humanos, por lo tanto la actualización de nuestros reglamentos es sumamente importante para, no excluir ninguna disposición presentada a partir del orden jerárquico establecido en nuestro país, de esta manera no incurri en las sanciones señaladas en la Ley 7 de 14 febrero de 2018, que adopta, las medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios y dicta otras disposiciones.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente, con base en lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema consultado, no obstante, debemos reiterar que nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante en cuanto a los temas objeto de consulta.

De usted,



Elvin A. Aguilar Rodríguez
Secretario Provincial de Herrera.
Procuraduría de la Administración.

