

Panamá, 3 de mayo de 2001.

Profesor  
JUAN A. JOVANE  
Director General  
Caja de Seguro Social.  
E. S. D.

Señor Director General:

Cumpliendo con nuestra función legal de servir de consejera jurídica de los servidores públicos, consignada en la Ley N°38 de 2000, damos respuesta a su Nota D.G.-N-081-01, fechada 19 de marzo de 2001, mediante la cual solicita nuestra opinión respecto al reconocimiento de años de docencia por estudio que hizo el Ministerio de Educación a los educadores que desempeñaron "el destino obligatorio de participar en los cursos intensivos de las especialidades de Ciencias, Matemáticas, Inglés, Educación Física, Educación para el Hogar y Comercio", quedando sujetos a las disposiciones contenidas en el Decreto N°848 de 10 de diciembre de 1971.

Específicamente, plantea las siguientes interrogantes:

1. ¿El Acto de la Ministra de Educación de reconocer el período de docencia del Destino Obligatorio puede ser invalidado por otra instancia?
2. ¿Puede la Ministra de Educación, en uso de sus facultades legales, emitir un acto de administración donde hace un

reconocimiento de docencia para efectos de Jubilaciones Especiales a los participantes de los cursos intensivos aludidos?

3. ¿En base a la pregunta anterior, los resueltos emitidos por la Ministra de Educación, subsanan las lagunas legales que se dieron en el período de 1971 hasta 1973, referentes a los requisitos legales exigidos en el Artículo 6 de la Ley N°5 de 1980?

Antes de entrar a analizar el asunto sometido a nuestra consideración, consideramos de suma importancia transcribir lo pertinente de la Ley N°24 de 27 de junio de 2000<sup>1</sup>, en la cual se amparan los Resueltos dictados por la Ministra de Educación, reconociendo años de docencia.

Veamos:

“Artículo 1...

...

Parágrafo 1. Por su condición particular de iniciar labores con el año escolar, tendrán derecho a acogerse a la jubilación especial, todos los docentes que ingresaron hasta el 31 de mayo de 1972 y que se han mantenido en el sistema educativo. El Ministerio de Educación certificará los años de servicio para los efectos de este parágrafo.

Parágrafo 2. Los efectos de esta Ley no afectarán a los educadores nombrados en el Ministerio de Educación, el Instituto Panameño de Habilitación Especial, el Instituto Nacional de Cultura, el Instituto Nacional de Deportes,... que hasta el 31 de julio de 2000, cumplan con los requisitos para obtener un beneficio del Fondo

---

<sup>1</sup> Gaceta Oficial N°24,085 de 29 de junio de 2000.

Complementario o una jubilación especial, de conformidad con la legislación respectiva.

Igual derecho se le reconoce a los educadores de servicio activo en el Ministerio de Educación ... y los que hicieron uso de licencia sin sueldo por estudios universitarios en el ramo de educación, hasta por tres años y previa autorización del Ministerio, sin considerar la edad y siempre que cumplan los requisitos establecidos en los artículo 1 y 6 de la Ley 5 de 1980.

..." (el subrayado es nuestro)

La revisión de los documentos aportados, nos permiten confirmar que el Ministerio de Educación ha emitido Resueltos concediendo licencias sin sueldo por estudio durante el período 1972-1974 a aquellos educadores que se encontraban en el Curso de Formación Intensivo, autorizado por el Decreto N° 848 de 10 de diciembre de 1971; y que tales Resueltos son hechos con la finalidad de reconocer dichos períodos como tiempo de docencia para los efectos de jubilación.

La emisión del Decreto N°848 de 10 de diciembre de 1971, tuvo como finalidad formar a un número de profesores en las materias de Matemáticas, Ciencias e Inglés, dada la carencia de educadores en estas materias. Dicho Decreto autorizó al Ministerio de Educación para que de manera conjunta con la Universidad de Panamá, universidad Santa María La Antigua y el IFARHU, ejecutasen un Plan de Formación Intensiva, con la finalidad de solucionar la falta de personal preparado en estas asignaturas.

Indicaba igualmente el Decreto N°848, que el curso de formación tendría una duración de 20 meses, a partir del 2 de agosto de 1971 al 31 de marzo de 1973. El costo de este Programa fue sufragado por el Estado, a través del Ministerio de Educación.

Para el tema en estudio, consideramos de interés citar textualmente los artículos quinto y sexto del citado Decreto, que dicen así:

“... ”

ARTICULO QUINTO: Para efectos de sueldo el Ministerio de Educación establece una Categoría Especial para los egresados de los Cursos de Formación Intensiva. A esta Categoría Especial se le asigna como sueldo inicial como sueldo inicial la suma de B/.250.00 (doscientos cincuenta balboas).

ARTICULO SEXTO: Los egresados de los Cursos de Formación Intensiva se comprometen a prestar sus servicios docentes donde lo requiera el Ministerio de Educación por un período equivalente al doble del tiempo de estudios que dura su Programa de Formación.

...”

Este Despacho, luego de analizar la situación planteada, considera que lo actuado por el Ministerio de Educación es correcto, pues el reconocimiento de las licencias sin sueldo que está haciendo a este número de educadores es un asunto de justicia, para efectos del cómputo de los años de docencia, pues se desprende del contenido del Decreto 848, que las obligaciones de los educadores en él consignadas eran idénticas a las exigidas a los servidores públicos. Además, la formación que los mismos recibieron era con la finalidad de suplir una de las necesidades básicas del Estado, brindar el servicio de educación en áreas especializadas.

Por tanto, los Resueltos emitidos por el Ministerio de Educación, reconociendo períodos de docencia, objetos de esta Consulta, se presumen legales para los efectos del cómputo de las jubilaciones especiales, por aquel principio fundamental del derecho administrativo

que indica que todos los actos de la Administración Pública se consideran válidos, en razón de la seguridad jurídica que debe brindar a los ciudadanos.

Observamos también, que el artículo 6 de la Ley 5 de 1980 establece que se reconocerá como tiempo de docencia y para fines de la jubilación el tiempo en que los educadores hayan hecho uso de licencia sin sueldo por razones de estudios universitarios en el ramo de educación. En el caso que nos ocupa, se puede apreciar que los Resueltos que viene dictando el Ministerio de Educación tienen como propósito cumplir con lo normado en la Ley 5 de 1980.

En cuanto al aspecto económico que preocupa a La Comisión del Fondo Complementario, consideramos que el mismo es responsabilidad tanto del Ministerio como de los educadores beneficiados, ya que, desde el momento en que el Ministerio de Educación concede las licencias sin sueldo por estudio, está asumiendo que era el patrono de estos funcionarios en los años 1972-1974 y, como tal, le corresponderá afrontar la responsabilidad económica en el pago de las cuotas obrero patronales para dichas fechas.

Referente a su segunda interrogante, la Ministra de Educación como autoridad nominadora, posee las facultades legales para regular todo lo referente al sector educativo, y específicamente puede a través de Resueltos dar respuesta a las peticiones del personal del Ministerio de Educación.

En relación a su tercera interrogante, consideramos que la Ministra de Educación mediante los Resueltos aludidos no está supliendo lagunas legales, sino como bien lo hemos señalado ha buscado el mecanismo para hacerle justicia a un grupo de educadores, del cual la mayoría de ellos, se vieron obligados a separarse del Ministerio de Educación en el cual brindaban sus servicios, para ingresar a los Cursos Intensivos y cumplir así con el llamado que en ese momento hizo el Gobierno de turno, frente a las deficiencias educativas de la población, en ese período.

De esta forma damos respuesta a su interesante consulta, esperando que nuestra opinión le sea de utilidad.

Atentamente,

Original } Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Firmado } Procuradora de la Administración  
Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/hf.