

Panamá, 12 de junio de 1998.

Su Excelencia  
Pablo Antonio Thalassinós  
Ministro de Educación  
E. S. D.

Señor Ministro:

En esta oportunidad, damos respuesta a su Consulta, contenida en la Nota DNAL/104-225, de fecha 28 de abril de 1998, en la que solicita el pronunciamiento de este Despacho, con respecto a la interpretación del Parágrafo, del Artículo 2 de la Ley 28 de 1 de agosto de 1997, que literalmente expresa:

Parágrafo:

¿Los representantes de los educadores no podrán devengar un salario inferior al de su categoría, para lo cual gozarán de licencia, con o sin sueldo, según el salario asignado a los miembros de la junta educativa regional, y mantendrán los derechos de su condición de educador¿.

Por medio de la Ley 28 de 1997, artículo 2, se crean las Juntas Educativas Regionales, se ordena su conformación; determinándose además, el período por el cual son nombrados sus miembros. Esa disposición legal, contiene un Parágrafo que hace referencia a dos aspectos importantes: el salario y los derechos de los integrantes de dichas Juntas Educativas Regionales, aspectos éstos a los cuales dedicaremos el siguiente análisis.

Con relación al salario de los educadores que integran las Juntas Educativas Regionales, se parte de la premisa de que ¿no podrán devengar un salario inferior al de su categoría¿; correspondiendo ésta a la clasificación que de ellos ¿los educadores -, se hace en el artículo 6, de la Ley 47 de 1979, y en la que también se determina la Política Salarial de todos los docentes que laboran en el Ministerio de Educación.

Para garantizar el disfrute de un salario cónsono con la posición de miembro de la Junta Educativa Regional, el educador tiene el derecho de optar por una licencia con o sin sueldo, según el salario asignado a sus integrantes; lo que indica básicamente que, si el salario del educador en servicio activo es superior al que devengan los miembros de ese cuerpo colegiado, podrá solicitar una licencia con sueldo de su posición, para incorporarse a la Junta, u no desmejorar su ingreso. En caso contrario, si el educador recibe un salario inferior, puede hacer uso de una licencia sin sueldo, para percibir el salario fijado a los miembros de la Junta.

El salario ordenado para los miembros de las Juntas Educativas Regionales asciende a la suma de seiscientos balboas mensuales (B/.600.00) y fue fijado por medio del Decreto No.172 de 15 de octubre de 1997.

El tema del salario nos conduce a abordar el otro componente de importancia, inserto en el Parágrafo del artículo 2, de la Ley 28 de 1997, que como expresamos, lo constituye la frase *¿...y mantendrán los derechos de su condición de educador¿*, haciendo referencia a los representantes de ese sector que integren las Juntas Educativas Regionales. Pasemos a verlo.

La representación de los educadores ante las Juntas Educativas Regionales, constituye naturalmente el desempeño de una función administrativa dentro del Ministerio de Educación, y ello contrasta con lo que ha sido denominado dentro de ese ámbito el *¿servicio activo¿* del docente, que en esencia implica la fundamental labor de impartir enseñanza, indistintamente de la modalidad que ésta revista.

En atención a la importancia fundamental del ejercicio de la docencia, los sectores involucrados en ella han hecho esfuerzos, por dotar a quienes prestan ese servicio, de las mínimas garantías económicas. Orientados en ese compromiso, se dictó la Ley 47 de 1979, en la que se establece la Política Salarial para todos los educadores que laboran en el Ministerio de Educación, y que comprende la Escala de Sueldos, de acuerdo a los grados que la componen.

El permanente objetivo de asegurar un sistema fundado en las más óptimas condiciones para quienes se encuentran inmersos en él, supone la participación del educador en la realización de tareas de administración, dentro de la estructura del Ministerio de Educación. Un trabajo esencial en ese sentido, cumplen los educadores que forman parte de las Juntas Educativas Regionales.

Con el propósito de no desmejorar a los docentes que participen en las Juntas Educativas Regionales, en calidad de representantes de ese gremio, y de valorar su importante desempeño, la Ley 28 de 1997, además de la asignación salarial especial que supone, les concede durante su gestión en ese cargo, generar los derechos de su condición de educador, con lo cual debe entenderse además del salario base, que para ellos es de seiscientos balboas (B/.600.00) mensuales, los sobresueldos ya adquiridos, los que posteriormente obtengan de acuerdo con la Ley 47 de 1979, las compensaciones adicionales legalmente establecidas y los aumentos de sueldo que otorgue el Gobierno Nacional (Confróntese artículo 2, Ley 47 de 1979).

Sin embargo, es conveniente detenernos en el aspecto de los derechos que mantendrán los representantes de los docentes en las Juntas Educativas Regionales, por su condición de educadores, a los que nos referimos en el párrafo anterior, en el sentido de reiterar que, tales derechos son generados, es decir que nacen en su favor *¿de los docentes -*, pero se harán efectivos o entrarán a regir o se reactivarán, una vez el educador se reintegre a su posición o servicio docente. Claro está estos efectos se surtirán en caso de que el educador se haya acogido a una licencia sin sueldo, ya que si se acogió a licencia con sueldo, el educador no sale de la posición docente, no se le excluye de Planillas y por tanto, sigue devengando sus salario como educador y todos los derechos y beneficios como tal, de manera ininterrumpida. Hemos explicado estas dos (2) situaciones, ya que es evidente que las consecuencias, al tenor de lo establecido en las disposición legal en estudio no es la misma. De igual manera, una cosa es lo que la norma señala en cuanto a que los miembros de la Junta *¿mantendrán sus derechos de su condición de docente¿*, y otra es el momento o tiempo en que se harán efectivos o se ejecutarán.

E efecto, ante una licencia sin sueldo no desaparecerán aun cuando exista un salario determinado para la posición de miembro de la Junta Educativa Regional, por el contrario, se mantienen como parte de los derechos inherentes a su condición de educador, junto a otros como son puntuación, estabilidad, reserva del cargo permanente, entre otros.

Cabe agregar que lo estipulado en el Parágrafo, *¿in comento¿*, se ha repetido en algunas disposiciones legales, en razón de asignaciones de funciones administrativas a los educadores, o bien cuando éstos han sido llamados a ocupar posiciones fuera del Ministerio de Educación, ya sea producto de un nombramiento o de una elección popular. Esto tiene su razón de ser, como dijimos con anterioridad, para mantener el mínimo de garantías a favor del educador que por algún motivo pasa a ocupar un cargo administrativo.

En ese sentido, tenemos un Resuelto No.1016 de 4 de julio de 1983, que modificó el Resuelto No.725 de 13 de mayo de 1982; que en el Parágrafo del artículo 1º dispone: *¿que aquellos miembros del Ramo se le atribuyan o hubiesen atribuido funciones directivas o labores especiales, mediante la providencia legal correspondiente, no quedarán sometidos al sistema de derechos y deberes que rige para el personal administrativo¿*. Es decir, conservarán todos sus derechos en su condición de docentes.

Por su lado, la Ley 12 de 1984, por la cual se subroga el artículo 2 de la Ley 32 de 1975 estipula que, aquellos educadores que accedan a un cargo de Legislador o que fueran nombrados para una posición en la administración Pública, tendrán derecho a que se les conceda una licencia sin sueldo; no obstante, el tiempo de separación se considerará como servicio efectivo, conservando éstos todos los derechos que confiere la docencia, a mantener dicho estado y a que se le compute el tiempo de licencia para todos los efectos de sueldo y de jubilación (ver Parágrafo del artículo 1º).

En virtud de todo lo expuesto, expuesto, esta Procuraduría es de la opinión que el Parágrafo del artículo 2, de la Ley 28 de 1997 es claro, al determinar que los representantes de los educadores ante las Juntas Educativas Regionales mantendrán sus derechos de su condición de educadores.

Con aprecio y consideración,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AmdeF/7/hf.