

TEMAS: JUNTAS EDUCATIVAS REGIONALES,  
RÉGIMEN DISCIPLINARIO

Panamá, 5 de agosto de 1998.

Su Excelencia  
Héctor Peñalba  
Ministro de Educación, Encargado  
E. S. D.

Señor Ministro:

La Procuraduría de la Administración, recibió su Consulta contenida en la Nota No.104-334, de fecha 12 de junio de 1998, en la cual plantea la siguiente interrogante:

¿Si los miembros de la Junta Educativa Regional pueden o no ser objeto de proceso disciplinario, de conformidad con la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, y demás disposiciones legales que regulan el régimen disciplinario del personal docente y administrativo del Ramo Educación.¿

Para responder su interrogante, es preciso partir señalando que las Juntas Educativas Regionales instituidas en la Ley 28 de 1997, constituyen organismos colegiados, cuyos integrantes proceden del órgano o gremio al que representan, es decir, que son ellos, quienes nombran sus representantes.

El artículo 3, de la Ley 28 de 1997, dispone que:

¿Artículo 3. Los representantes de los educadores y de los padres de familia serán escogidos mediante elecciones en sus correspondientes organizaciones.

Las elecciones de los educadores se realizarán entre los candidatos que laboren en la respectiva región escolar, los cuales serán propuestos por los gremios docentes legalmente constituidos. Las elecciones de los padres de familia serán realizadas por las federaciones regionales del respectivo nivel educativo, excepto en la región donde las asociaciones sean los entes representativos.

El representante del Órgano Ejecutivo será designado por conducto de ministro de Educación.

Los miembros de la junta educativa regional anteriormente citados, escogerán y designarán a los representantes de la comunidad de ternas presentadas por las asociaciones empresariales, cívicas, obreras, eclesiásticas u otros grupos organizados de la sociedad civil.

Parágrafo transitorio. Solamente para el período inicial, los representantes de la comunidad serán escogidos y designados por el Órgano Ejecutivo, de ternas presentadas por las asociaciones empresariales, cívicas, obreras, eclesiásticas u otros grupos organizados de la sociedad civil.¿

Las Juntas Educativas Regionales son cuerpos administrativos, que prestan una labor o función pública, fundamentalmente en el reclutamiento para nombramientos y traslados, y en la confección de la lista de los aspirantes elegibles para ocupar las

vacantes del personal docente, directivo y de supervisión en las Regiones Escolares, en razón de lo cual, están regidas por normas de Derecho Público.

La prestación o cumplimiento de una función pública, entraña en principio, para quien la ejerce, la calidad de servidor público, por lo que merece la pena, detenernos en el concepto que en ese sentido, brinda la Constitución Política:

Artículo 294: ¿Son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas y semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado.¿

En la disposición constitucional anterior, sobresalen los elementos que convergen en la figura del servidor público, a saber:

- 1 Que exista un nombramiento, bien sea temporal o permanente.
- 2 Que el servicio sea prestado en alguno de los órganos superiores del Estado, en un Municipio, o en una entidad autónoma o semiautónoma, y
- 3 Que la remuneración percibida provenga del Estado.

Los miembros de las Juntas Educativas Regionales son nombrados por un período de cuatro (4) años, prestan servicios en el Ministerio de Educación, y reciben remuneración del Estado. Como observamos, existe coincidencia entre la definición constitucional de servidor público y los elementos que concurren en los miembros de las citadas Juntas, de manera que indudablemente estos gozan de ese carácter.

Ahora bien, corresponde determinar el régimen disciplinario al que están sujetos los miembros de las Juntas Educativas Regionales. Para realizar esa labor, es necesario considerar preliminarmente, el concepto de Potestad Administrativa Jurisdiccional, como ¿la realización de la justicia dentro de la Administración¿, en palabras del autor colombiano Gustavo Humberto Rodríguez (\*); pues es en ese ámbito donde se despliega la Potestad Disciplinaria por la cual debemos entender, la capacidad que tiene la Administración de exigir obediencia y disciplina a los funcionarios o servidores en el ejercicio de la función administrativa.

Bajo el entendimiento de que la Administración tiene capacidad para sancionar la conducta contraria o ajena a la ley, los reglamentos u órdenes administrativas, puede fundamentarse la discusión en torno al proceso disciplinario del que pueden ser objeto los miembros de las Juntas Educativas Regionales, sin embargo, el tema, para un organismo colegiado, como vienen a ser las citadas Juntas, tiene otra connotación.

(\*) RODRÍGUEZ, Gustavo Humberto. Derecho Administrativo Disciplinario. Segunda Edición. Editora Librería del Profesional. Bogotá. 1989. Pág. 6).

Las Juntas Educativas Regionales, compuestas por integrantes representativos de distintos sectores vinculados al ámbito educativo (docentes, Ministerio, padres de familia y comunidad), logra su conformación ante la elección o designación que hacen los gremios o sectores participantes de sus correspondientes representantes. En efecto,

los miembros de las Juntas, provienen de elecciones gremiales internas o de la designación que realice el Ministro de Educación, para el caso del representante del Órgano Ejecutivo.

Es particular el caso de las Juntas Educativas Regionales, pues si bien, son organismos que desempeñan funciones públicas y sus integrantes son servidores públicos, es su propia conformación ¿la de las Juntas-, el elemento que mediatiza la potestad disciplinaria de la Administración, traspasando a cada uno de los gremios o sectores representados en ellas, la facultad de sancionar o corregir disciplinariamente a sus miembros.

Como hemos expresado, los representantes de los docentes son elegidos por el gremio respectivo y es por ello, por lo que esa agrupación profesional es quien debe conocer del proceso disciplinario que contra ellos tenga lugar. Igual viene a ser el caso de los padres de familia, que son electos por las federaciones regionales en elecciones realizadas en el respectivo nivel educativo, por lo que son dichas federaciones las competentes para administrar justicia disciplinaria. Con respecto a los representantes del Órgano Ejecutivo y de la comunidad, consideramos que están sujetos disciplinariamente al Ministerio de Educación.

Para que se produzcan los procesos disciplinarios contra los docentes y padres de familia, el Ministerio de Educación, por ser la entidad de la cual dependen administrativamente las Juntas Educativas Regionales, debe comunicar a cada gremio o sector la falta cometida o la causa que a su juicio, motive una sanción disciplinaria, para que proceda entonces su investigación y posterior examen.

Es preciso, tomar en cuenta la improcedencia de someter a un estatuto disciplinario distinto, a los miembros de un gremio o sector determinado, constituido de acuerdo con sus propias normas, y con un régimen disciplinario autónomo, pues además, estos miembros de las Juntas, actúan en representación del grupo profesional o del sector involucrado en el tema, y no propiamente, como en este caso particular, del Ministerio de Educación.

Por otro lado, la aplicación de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, así como de las ¿demás disposiciones legales que regulan el régimen disciplinario del personal docente y administrativo del ramo de Educación", resulta viable, sólo para el caso de los representantes del Órgano Ejecutivo.

Con aprecio y consideración,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/7/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿