
H.D. Juan Diego Vásquez Gutiérrez
Anteproyecto de Ley No. que modifica la Ley Orgánica de Educación

INFORME EJECUTIVO

Introducción

Ante los retos de la educación panameña en cuanto a infraestructura, rendimiento académico, deserción escolar y actualización de la malla curricular, entre otros temas, se hace necesario efectuar reformas a la Ley Orgánica de Educación (Ley 47 de 1946) con el objeto de darle al MEDUCA mejores herramientas de supervisión, incentivos fiscales para donaciones e inversiones en materia educativa, así como la implementación de programas para mejorar la calidad de la educación panameña.

Por las dificultades que confronta el sistema de educación pública, los padres de familia buscan alternativas en la educación privada, la cual también reporta problemas debido a las alzas usuales en matrículas, mensualidades y otros costos accesorios. La poca regulación, que además suele ser difusa y desorganizada de la educación particular en Panamá, es uno de los principales yunques que retiene el progreso de la educación en este sector y por consecuencia de todo el sistema educativo.

Luego de haber consultado con varios actores de la comunidad educativa, presentamos este Ante Proyecto de Ley como una propuesta que al mismo tiempo es un llamado para la discusión abierta del tema en la cámara legislativa, conjuntamente con la ciudadanía panameña.

Comentarios al articulado propuesto los cuales modifican o adicionan artículos a la Ley Orgánica de Educación, Ley 47 de 1946.

El artículo 1 (modifica el artículo 121) adiciona dos numerales. El primer numeral prohíbe se utilicen estructuras estatales para la operación de escuelas particulares. En tanto el segundo numeral prohíbe que miembros de la Junta Directiva de centros educativos particulares sean funcionarios activos del Ministerio de Educación, en áreas distintas a la enseñanza.

El artículo 2 (modifica el artículo 127) adiciona el deber de llevar a cabo evaluaciones anuales de todos los colegios particulares en lo referente al cumplimiento de la condición física, moral e intelectual de los docentes, administrativos y educandos, el cumplimiento de los planes de estudio, de la asistencia de los alumnos en el primer y segundo nivel de enseñanza y el hecho de garantizar el cumplimiento de los objetivos de la educación panameña.

La idea es que en virtud de los resultados de las pruebas de rendimiento académico nacionales o internacionales, establecer por Ley la obligación de brindar orientación pedagógica, apoyo técnico docente y de perfeccionamiento de la metodología de enseñanza.

El artículo 3 (modifica el artículo 130) Establece los procedimientos de verificación para lograr Costos justos en la educación privada a través de una reunión anual de sustentación de costos educativos. Misma que debe realizarse entre el centro educativo y los padres de familia.

El artículo 4 del Ante Proyecto de Ley adicionan a la Ley Orgánica de Educación, la prohibición a todos los colegios particulares de solicitar donaciones o entrega de bienes como requisito de primer ingreso o matrícula de un estudiante; mientras que **el artículo 5** establece que los colegios particulares solo podrán realizar cambios en sus libros y en sus uniformes cada 3 años. Todo esto con el objeto de detener el incremento de los costos educativos.

El artículo 6 del Ante Proyecto de Ley establece la obligación de La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en cooperación con el Ministerio de Educación, de realizar una Publicación anual de un listado de precios de todas las escuelas particulares del país, 5 meses antes de terminar el año lectivo ordinario.

Por otra parte, nuestra propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Educación contempla una serie de beneficios e incentivos fiscales con el ánimo de aminorar los gastos administrativos y así frenar los costes educativos.

Se trata de la exención del pago del impuesto sobre la renta cuando se otorguen becas conjuntamente con el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (**artículo 7**), el 15% de descuento en la facturación del consumo mensual de energía eléctrica para los centros educativos privados reconocidos por MEDUCA (**artículo 8**), la exoneración de tributos nacionales de importación para maquinarias, equipos, incluyendo los de generación de energías renovables, mobiliario, artefactos e insumos necesarios para el equipamiento de centros de educación particular y oficial (**artículo 9**) y la exoneración del impuesto de renta bruta para las donaciones voluntarias (**artículo 10**).

Finalmente, **el artículo 12** establece la facilidad de contratos hasta por 3 años consecutivos con el objeto de lograr ajustes porcentuales a las cuotas anuales y mensuales con el correspondiente abaratamiento de gastos en matrícula y mensualidades. La misma norma contempla la posibilidad de que si cambian las circunstancias sobre las cuales las partes firmaron los contratos, podrán producirse aumentos fuera de los porcentajes inicialmente establecidos contractualmente por las partes.

Honorable Diputado
Marcos Castellero B.
Presidente de la
ASAMBLEA NACIONAL

Señor Presidente:

En uso de la iniciativa que me confiere la Constitución de la República de Panamá, y el artículo 108 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, me honro en presentar a través de su conducto, para la consideración del Honorable Pleno, el proyecto de Ley, **“Que modifica la Ley Orgánica de Educación y dicta otras disposiciones”**, el cual merece la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La educación es sin lugar a dudas el principal pilar de cualquier país, toda vez que no solo sostiene al mismo, sino que cimienta las bases de su progreso. De esta depende el desarrollo en equidad de toda una sociedad. Panamá ha tenido, a lo largo de su historia, importantes avances en materia educativa que por años aseguraron, no solo una excelente educación a nivel escolar, sino también que los estudiantes continuaran su educación en el nivel superior mediante técnicos o licenciaturas. Lastimosamente el panorama que vivimos en nuestro país desde hace unos años en el tema educación no es tan alentador. La deserción escolar, el costo que representa educar a los niños, adolescentes y jóvenes y la calidad educativa no están en su mejor etapa y se sienten pocos esfuerzos para revertir este declive. Panamá necesita una reforma integral a su sistema educativo que proponga políticas públicas innovadoras, auto sostenibles y eficientes que impidan la caída del sistema educativo en casi todos sus estándares.

Los datos mundiales de diversos entes regionales y globales muestran que la educación panameña está sitiada muy por debajo del promedio en varios aspectos. Las pruebas PISA llevadas a cabo en Panamá por última vez en el año 2009, revelaron que Panamá entre los 65 países evaluados ocupaba la posición 62. Si bien es cierto los resultados de esta prueba están por cumplir diez años, debemos interrogarnos como ciudadanos panameños sobre la vigencia de sus resultados.

La calidad educativa según la UNESCO en el marco del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible número cuatro sugiere que la educación sea:

1. *“Inclusiva y equitativa*
2. *Caracterizada por un Aprendizaje de Calidad*
3. *Promotora del Aprendizaje a lo largo de toda la vida*
Pertinente para el desarrollo holístico.”

Otro de los grandes problemas de la educación en Panamá es la deficiencia curricular. Algunos indicadores útiles de un currículo de calidad tienen que ver con su pertinencia, coherencia, viabilidad, eficacia y sostenibilidad. Es por lo anterior que establecer mayores controles en los currículos de las escuelas particulares y sobre todo oficiales por parte del MEDUCA, no solamente es necesario sino urgente ya que es el sector oficial donde dichas pruebas establecen que hay menor equidad y calidad educativa. Entendiendo, por ejemplo, que en los resultados de la prueba PISA, fueron las escuelas particulares las que obtuvieron puntajes incluso por encima en algunos casos de la región, pero al promediarse junto con los resultados de las escuelas oficiales, nos colocamos entonces en la posición tan inferior antes indicada, esto nos lanza una realidad alarmante y es que la educación particular se encuentra, en cuanto a calidad, muy por encima de la educación oficial que reciben la mayoría de nuestros estudiantes, ocasionando un contraste injusto y que perpetua la ineficiencia de la educación.

Para todos es claro que se han dado algunos pasos firmes y positivos en la dirección correcta en cuanto al tema educativo. Sin embargo, queda un largo camino por recorrer.

Entre los más importantes esfuerzos de los últimos años debemos destacar el Compromiso Nacional por la Educación y la aprobación por parte del Estado Panameño de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, plan a futuro que incluye dentro de su visión la mejora integral de la educación a nivel mundial tomando en cuenta los estándares de calidad y equidad. Si bien es cierto el objetivo nacional, objetivo que en lo personal comparto, debe ser el fortalecimiento de la educación oficial para lograr que esta educación sea tan buena que haga, en la práctica, innecesaria a la educación particular. No obstante, en aras al cumplimiento de esta meta se deben tomar algunas medidas que impacten nuestra educación a corto, mediano y largo plazo. La educación particular para los padres de familia y estudiantes que forman este sector educativo es una alternativa. Sin embargo, el Estado panameño, que está formado por todos, debe ver de momento la educación particular como algo más que un negocio o una alternativa. La educación particular es un respirador y un apoyo para el sistema público de educación toda vez el primero representa una disminución a la carga para el último. ¿Si todos los estudiantes que hoy acuden a colegios particulares, alrededor de 120,000 niños, adolescentes y jóvenes según datos del MEDUCA, salieran de este sistema y tuviesen que ocupar bancas en colegios oficiales, se diera abasto el sistema?

La educación es vista para muchos como un negocio, y dicha visión es impertinente y nefasta cuando de lo que estamos hablando es ante todo un derecho humano. Derecho humano que indica que todos nosotros, sin importar nuestra diversidad, merecemos recibir educación de calidad y en equidad que promueva nuestro crecimiento personal y profesional. Recordando lo establecido en nuestra normativa internacional y nacional se debe hacer hincapié en el compromiso del Estado panameño frente al derecho humano y fundamental a la educación. Desde nuestra propia Constitución Política, pasando por la Ley Orgánica de Educación, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacionales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales las normas nos mandatan a brindar a toda persona educación sin distinción alguna. Las obligaciones de los antes citados textos legales pueden ser resumidas en los siguientes 3 puntos:

1. Las leyes y políticas públicas en materia educativa deben contribuir al respeto de los derechos humanos.
 2. Las normas de derechos humanos deben servir de inspiración para la redacción de la regulación educativa.
- Los políticos deben contribuir al desarrollo de las capacidades necesarias para que los actores (padres, profesores, administrativos, instituciones, etc.) que deben proteger el derecho a la educación de sus beneficiarios cumplan su deber.

Los colegios particulares en Panamá deben ser una opción para todos los panameños. Lastimosamente esa realidad hoy en día no es cierta en nuestro país debido a las alzas usuales en matrículas, mensualidades y otros costos accesorios, la educación en calidad y equidad está pasando de ser un derecho universal a un privilegio de pocos. La poca regulación, que además suele ser difusa y desorganizada de la educación particular en Panamá es uno de los principales yunques que retiene el progreso de la educación en este sector y por consecuencia de todo el sistema educativo.

Es por todo lo anterior que luego de haber consultado con varios de los actores de la comunidad educativa y expertos en materia fiscal presentamos a esta Cámara, esperando que sea de su grado, esta iniciativa ciudadana que entre otros objetivos propone:

- El establecimiento en Ley del calendario académico.
- La estricta regulación de la subida de costos en colegios particulares.
- Beneficios fiscales mínimos que promuevan la creación de centros de educación particular en áreas de difícil acceso y riesgo social.
- Regulación equitativa que promueva la sostenibilidad de los centros de educación privada.
- Promover la libertad de enseñanza en Panamá.
- Permitir a más estudiantes el acceso a educación privada de calidad y en equidad.

H.D. JUAN DIEGO VÁSQUEZ G.
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA
CIRCUITO 8-6

Anteproyecto de Ley No.

Que modifica la Ley Orgánica de Educación y dicta otras disposiciones

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 121 de la Ley 47 de 1946 así:

Artículo 121: Son centros de educación particular los administrados y dirigidos por personas naturales o jurídicas particulares. Su organización y funcionamiento requieren, sin excepción, de la autorización del Ministerio de Educación, el que tendrá la supervisión directa de ellos, especialmente en cuanto a su proyecto educativo, sus planes de estudio, programas de enseñanza y la ejecución de estos.

Queda terminante prohibido:

Que se utilicen estructuras estatales para la operación de escuelas particulares.

Que miembros de la Junta Directiva de centros educativos particulares sean funcionarios activos del Ministerio de Educación, en áreas distintas a la enseñanza.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 47 de 1946 así:

Artículo 127: La Dirección Nacional de Educación Particular, conjuntamente con las Direcciones Regionales de Educación, supervisarán en los establecimientos de enseñanza particular:

1. La condición física, moral e intelectual de los docentes, administrativos y educandos.
2. El cumplimiento de los planes de estudio y el desarrollo de los programas de enseñanza.
3. Que los educadores que impartan las clases de Historia, Geografía y Cívica sean de nacionalidad panameña y de comprobada idoneidad profesional.
4. La asistencia de los alumnos en el primer y segundo nivel de enseñanza.
5. La conservación de los valores cívicos, morales, de urbanidad, de salud y otros.
6. Garantizar el cumplimiento de la filosofía, finalidades y objetivos de la educación panameña en todas las acciones que desarrollen las instituciones escolares particulares.

El Ministerio de Educación, mediante la Dirección Nacional de Educación Particular, conjuntamente con las Direcciones Regionales de Educación, tendrá el deber de llevar a cabo evaluaciones anuales de todos los colegios particulares en lo referente al cumplimiento de este artículo y demás disposiciones legales, a fin de brindar orientación pedagógica, apoyo técnico docente y de perfeccionamiento cuando, en virtud de los resultados de las pruebas de rendimiento académico nacionales o internacionales, fuese necesario.

PARAGRÁFO: LA Dirección Nacional de Educación Particular y la Dirección Nacional de Coordinación del Tercer Nivel de Enseñanza, conjuntamente con las Direcciones Regionales de Educación, coordinarán con los centros particulares de educación superior todo lo referente a la materia educativa.

Artículo 3. Se modifica el artículo 130 de la Ley 47 de 1946 así:

Artículo 130: Las instituciones de educación particular en conjunto con los padres de familia, con la mediación del Ministerio de Educación como garante del proceso, coordinarán cambios en los costos de matrícula y mensualidades de la siguiente forma:

1. Se realizará una convocatoria para considerar los cambios en los costos de la matrícula y la mensualidades, además de proponer la anualidad. La convocatoria deberá realizarla el centro de enseñanza particular, a través del representante legal, o el Director o Directora del plantel a todos los padres de familia, a la Dirección de Educación particular y a la Dirección Regional de Educación.

La convocatoria se hará de manera oportuna, con por lo menos 6 meses de antelación a la fecha de inicio del periodo de escolar siguiente establecido por el Ministerio de Educación para el próximo año lectivo y tendrá como objetivo principal coordinar los cambios en los costos antes mencionados.

La convocatoria debe realizarse por escrito y debe constar copia de los recibidos de las dependencias del Ministerio de Educación en el expediente de la consulta. La convocatoria debe además comunicarse a los padres de familia mediante todas las vías de comunicación que mantenga la escuela con los mismos. La convocatoria debe indicar expresamente el motivo, la fecha, el lugar y la hora de la reunión. La nota de convocatoria deberá estar acompañada de:

El estudio técnico-diagnóstico que motiva las justificaciones que dan lugar al incremento propuesto.
El informe correspondiente al cumplimiento de las cláusulas que justificaron el último aumento.
La propuesta siempre deberá incluir renglones relativos al mejoramiento de la calidad educativa.

2. La discusión será mediada por los representantes del Ministerio de Educación en coordinación con el Director o Directora del plantel, o en su defecto por un miembro de la Junta Directiva del centro, y un padre de familia electo de entre los presentes.

3. Establecido el orden necesario la sesión iniciará con la exposición de la parte proponente del aumento de costos. Luego de esto se iniciará un espacio de comentarios, preguntas y respuestas, en el que los padres de familia podrán hacer referencia a los criterios que ha presentado el centro educativo particular como sustento de su intención de incremento.

4. Los Padres de familia tendrán luego de la reunión la posibilidad de en 10 días hábiles presentar informes técnicos que rechacen la propuesta del centro particular de educación. Si no se reciben dichos informes, y vence el plazo determinado se entenderá que existe consenso.

5. Se convocará una segunda reunión en las mismas condiciones que la del numeral 1 con el fin de discutir la propuesta del centro y compararla con los informes técnicos presentados por los padres de familia. De no existir informes en contra de la propuesta presentada por el centro educativo este numeral será omitido.

6. Cumplidos los numerales anteriores, cuando así se haga necesario, se convocará a una última sesión a fin que el Centro educativo particular comunique la decisión sobre el incremento propuesto.

Artículo 4. Estará prohibido a todos los colegios particulares solicitar donaciones o entrega de bienes como requisito de primer ingreso o matrícula de un estudiante.

Artículo 5. Los colegios particulares y oficiales solo podrán realizar cambios en sus libros y en sus uniformes cada 3 años.

Artículo 6. La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia en cooperación con el Ministerio de Educación deberá publicar 5 meses antes de terminar el año lectivo ordinario una lista de precios de todas las escuelas particulares del país. Los centros educativos particulares deberán cooperar con las instituciones estatales, facilitando la información, para la elaboración de esta publicación anual.

Artículo 7. Todos los centros educativos particulares que, mediante contrato con el Ministerio de Educación y el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, otorguen un número de becas superior a 25 será exento del pago del impuesto sobre la renta en su totalidad.

Artículo 8. Todos los centros particulares que se encuentren debidamente certificados con el Ministerio de Educación tendrán derecho a un beneficio del 15% de descuento en la facturación del consumo mensual de energía eléctrica.

Artículo 9. Se exoneran los tributos nacionales de importación las maquinarias, equipos, incluyendo los de generación de energías renovables, mobiliario, artefactos e insumos necesarios para el equipamiento de centros de educación particular y oficial.

Artículo 10. Todos los montos otorgados en carácter de donación utilizados en o para invertir en mejorar instituciones educativas, ya sean privadas o públicas, serán deducidas al 100% de la Renta Bruta de la persona o empresa que realice la donación.

El Ministerio de Educación desarrollará programas de Responsabilidad Social Empresarial dirigidos a mejorar la infraestructura de los centros educativos oficiales.

Artículo 11. El Ministerio de Educación tendrá el deber de divulgar estas disposiciones a la población y de desarrollar cursos para los funcionarios que intervengan en el cumplimiento de estas disposiciones.

Artículo 12. Los centros de educación particular podrán realizar el contrato de servicios educativos con los padres de familia por segmentos divididos en 3 años de la siguiente manera:

Preescolar.

1ero a 3er grado de Primaria.

4to a 6to grado de Primaria.

Pre Media.

Media.

El contrato debe establecer los montos correspondientes a los tres años consecutivos divididos en las anualidades respectivas y las cuotas mensuales para cada año. Deberá el contrato incluir una cláusula que determine la posibilidad de un ajuste porcentual a las cuotas anuales y mensuales pactadas.

Cuando el Estado tome decisiones que cambien fundamentalmente las circunstancias sobre las cuales las partes firmaron el presente contrato, podrán producirse aumentos fuera de los porcentajes establecidos contractualmente por las partes según el procedimiento establecido en esta Ley.

Artículo 13. Esta Ley modifica los artículos 121, 127 y 130 de la Ley 47 de 1946.

Artículo 14. Esta Ley empezará al inicio del año educativo inmediatamente posterior a su reglamentación.

Artículo 15. Esta Ley deberá ser reglamentada en no más de 120 días a partir de su promulgación en Gaceta Oficial por el Ministerio de Educación con la participación directa de los colegios particulares y los padres de familia.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Propuesto a consideración de la Asamblea Nacional el día de hoy, 11 de julio de 2019, por el Honorable Diputado Juan Diego Vásquez G.

**H.D. JUAN DIEGO VÁSQUEZ G.
DIPUTADO CIRCUITO 8-6**