



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 12 de enero de 2024
Nota C-008-24

Señora
Marielena Castro
Ciudad.

Ref: Asociaciones, federaciones y confederaciones de padres de familia y sus niveles de representación.

Señora Castro:

Por este medio damos respuesta a su nota fechada el 7 de diciembre de 2023, recibida el 19 del mismo mes, en la que nos hace un número plural de interrogantes, todas, relacionadas con las asociaciones, federaciones y confederaciones de padres de familia y su relación con la inscripción de las actas de reuniones y los cambios de juntas directivas en el Registro Público de Panamá, de esas organizaciones.

Sobre el particular, debemos expresarle que a la Procuraduría de la Administración le corresponde, tal como lo prevé el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, Orgánica de esta entidad, “*servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto*”, supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa, además porque quien la formula no es servidor público, no obstante, con fundamento al derecho de petición consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 6, del artículo 3 de la referida Ley 38 de 2000, nos permitimos brindarle una orientación, aclarando que la misma, no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante por parte de este Despacho.

I. Consulta relacionada con la asociación, federación y confederación de padres de familia de colegios públicos.

Sobre este tema, nos pregunta específicamente lo siguiente:

¿Pueden seguirse denominando federación y confederación?

Con respecto a esta primera interrogante debemos señalar primeramente, que decir federación no es lo mismo que decir confederación; es decir, la federación está compuesta por dos o más asociaciones, mientras que la confederación la constituye dos o más federaciones.

Al respecto, la Real Academia Española sostiene que la palabra *federación* viene de la acción *federar o federarse*, que significa: “*Constituir una organización superior a otras de carácter público o privado tales como sociedades, fundaciones u otros organismos*”, y la misma RAE define la palabra *confederación*, como la “*Asociación de segundo grado integrada por otras asociaciones u organismos, constituida para la defensa de intereses sectoriales*”, de donde

resulta que la federación de padres de familia no debe confundirse con la confederación de padres de familia, ya que esta última la conforman dos o más federaciones.

¿Puede una organización de INTERÉS PRIVADO satisfacer la necesidad de una legislación de federaciones y confederación de padres de familia?

En cuanto a su segunda pregunta debemos entender que, lo que se quiso decir con esta interrogante fue, si la legislación que regula las entidades de interés privado sin fines de lucro, puede satisfacer las necesidades de una federación o confederación de padres de familia, y la respuesta es afirmativa, en el sentido que si es posible, ya que aquella organización es una entidad de derecho privado, no partidista, que conforme a su naturaleza no recibe beneficios patrimoniales personales, por lo que sus ingresos no pueden ser distribuidos entre sus fundadores, miembros y/o directores, sin que ello le establezca una limitación a su capacidad de contratar a estos u otro personal, en labores específicas o de prestación de servicios, como lo establece el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No.62 de 17 de enero de 2017, *“Que reglamenta las asociaciones y fundaciones de interés privado sin fines de lucro cuya personería jurídica es reconocida por el Ministerio de Gobierno y se dictan otras disposiciones.”*

¿Debe el Ministerio de Educación recibir y reconocer las Juntas Directivas de las agrupaciones de padres federadas y la Confederación hasta que este se pronuncie sobre el vacío legal existente?

Esta respuesta es afirmativa, en el sentido que el Ministerio de Educación debe recibir y reconocer las Juntas Directivas de las asociaciones que estén inscritas en ese ministerio, y en caso que algunas de ellas se constituyan en personas jurídicas, se han de regular por las normas legales que la rigen al momento de su constitución, según lo indica el artículo 320 del Texto Único vigente de la Ley No.47 de 1946.

¿El funcionario público tiene facultad para desconocer a un grupo organizado que goza de legitimidad de sus representantes y promover la desmotivación a agruparse?

El funcionario público solo puede hacer lo que mandata la ley, y si ésta no le otorga facultades para desconocer a un grupo organizado que goza de legitimidad de sus representantes, este funcionario no puede hacer nada al respecto, máxime que el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central”, en su artículo 8 señala que “el servidor público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir cabalmente sus deberes”.

¿Debe el funcionario público alentar a los padres de familia a la participación efectiva al INTERÉS GENERAL o al INTERÉS PRIVADO?

Siendo que las asociaciones de padres de familia lo que buscan es mantener en la comunidad educativa un sector que coadyuve con los estudiantes, los educadores, el personal administrativo y otros elementos de la sociedad civil que participan en la gestión educativa, el funcionario público debe alentar siempre el interés general, en vez del interés privado.

¿Pueden las asociaciones de padres de familia sumarse libremente formar parte de estas agrupaciones federadas y la Confederación?

Los padres de familia se agrupan en una asociación, y esta puede formar libremente una federación y estas últimas una confederación.

¿Debe el Ministerio de Educación dar espacio de representación y reconocer a las agrupaciones federadas y la confederación que se mantienen a la espera de la legislación correspondiente al INTERÉS GENERAL?

Una federación o confederación que no se ha constituido formalmente, no puede ser reconocida por el Ministro de Educación, pero esa federación o confederación puede estar registrada en dicho ministerio, hasta constituirse en persona que se regirán por las normas legales vigentes al momento de su constitución.

¿El Ministerio de Educación puede quitar y poner representantes de padres de familia e invitar a las distintas agrupaciones de asociación de padres de familia o excluirlas?

El Ministerio de Educación no puede quitar y poner representantes de padres de familia de los colegios, ya que estos son escogidos exclusivamente por esos padres de familia.

¿Puede una asociación de padres de familia de INTERÉS GENERAL, ser miembro de una organización de INTERÉS PRIVADO?

Depende de la naturaleza jurídica de la asociación. Si la misma se ha constituido en persona jurídica de acuerdo al Decreto Ejecutivo No. 62 de 17 de enero de 2017, una asociación de padre de familia de interés general, puede ser miembro de una organización de interés privado, siempre que su objetivo no sea con fines de lucro.

II. Consulta relacionada con la inscripción en el Registro Público de Panamá de los estatutos y cambios de Juntas Directivas de las asociaciones, federaciones y confederaciones de padres de familia.

En este segundo grupo, se nos pregunta lo siguiente:

¿Son las Asociaciones de Padres de Familia de los Centros Educativos. Organizaciones de base comunitaria?

Las Asociaciones, federaciones y confederaciones, forman parte de la comunidad educativa, junto con los estudiantes, educadores y el personal administrativo, así como los elementos que conforman la sociedad civil que participan en la gestión educativa, directa o indirectamente de manera personal, como lo reconoce el artículo 316 del Texto Único de la Ley No.47 de 1946, por lo tanto, es de base comunitaria.

¿Existen algunas normas que impidan elevar a documento público y su posterior registro?

Por regla general, todo documento susceptible de inscripción en el Registro Público de Panamá, debe ser protocolizado en Escritura Pública.

Al respecto, el artículo 1715 del Código Civil, dispone que “La recepción, extensión y autorización de las declaraciones, actos y contratos a que las personas naturales o jurídicas deban o quieran dar autenticidad y constancia públicas, conforme a la ley, están a cargo de notario público.” Claro, que el reglamento del Registro Público describe cuáles son los documentos que deben inscribirse en el mismo.

¿Sería este el fundamento legal para el registro ante en el Registro Público?

Ciertamente, que el citado artículo 1715 del referido Código, sería el fundamento legal para registrar los documentos en el Registro Público de Panamá, siempre que los mismos sean susceptible de inscripción.

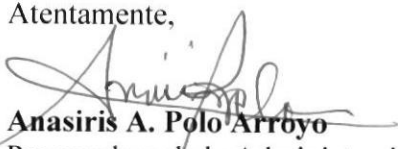
¿Cuál es el motivo jurídico legal por la cual la Caja de Ahorros y el Banco Nacional de Panamá exigen registro de dicha personería jurídica ante el Registro Público para la apertura de cuentas bancarias?

La personería jurídica de las asociaciones, federaciones y confederaciones se obtiene cumpliendo con los requisitos legales que exige la ley de su constitución, y cuando se trata de asociaciones, federaciones o confederaciones de padres de familia de colegios oficiales, el Ministerio de Educación llevará un registro si las mismas no se han constituido en personas jurídicas, según lo indica el artículo 320 de la Ley 47 de 1946.

No obstante, como los reglamentos de esas entidades exigen el reconocimiento de las personas jurídicas para las aperturas de las cuentas, entonces ese es el motivo por el cual la Caja de Ahorros y el Banco Nacional de Panamá demandan ese requerimiento, aunque existen asociaciones que no se inscriben en el Registro Público, sino en otras entidades, como las cooperativas, los sindicatos, las juntas locales y otras.

En esta forma respondemos su petición, reiterándole que la misma no es vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,


Anasis A. Polo Arroyo
Procuradora de la Administración, Encargada

AAPA/gac
C-189-23

