



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 6 de agosto de 2021
C-112-21

Licenciada
Ileana Harper
Ciudad-

Ref: Potestad del Ministerio de Educación, para insertar la asignatura de Folklore en los planes de estudio de la Educación Básica General.

Licenciada Harper:

Por este medio me refiero a su nota fechada el 19 de julio de 2021, en la que nos formula las siguientes preguntas:

“¿Es potestad del Ministerio de Educación, insertar la asignatura de Folklore en los planes de estudio de la Educación Básica General? Actualmente el artículo 300 de la Ley 47, Orgánica de Educación, la presenta como un tema o eje transversal, hoy el Folklore es reconocido como una Ciencia Social, la cual abarca procesos más científicos y que fácilmente se interrelacionan con otros aprendizajes.

¿Requerimos de una Ley, para que esta necesidad se haga realidad permanente? Tal cual como se hizo con la enseñanza computacional, que según el mismo artículo 300 es considerada un eje transversal, hoy convertida por Ley en la asignatura de Tecnología o Informática (Proyecto de Ley 749, marzo de 2019).”

Respecto de lo consultado, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración, que señala que esta institución tiene entre su misión, brindar orientación legal administrativa al ciudadano en la modalidad de formación informal; debemos indicar que dicha orientación, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante de esta Procuraduría.

Habiéndose establecido lo anterior, a continuación expresamos nuestras consideraciones respecto a su consulta. Veamos:

El Capítulo 4° “*La Cultura Nacional*”, de la Constitución Política de la República, se refiere a la cultura nacional, señalando en su artículo 80 que: “*El Estado reconoce el derecho de todo ser humano a participar en la Cultura y por tanto debe fomentar la participación de todos los habitantes de la República en la Cultura Nacional*”.

Por su parte, el artículo 81 *ibídem* señala que:

“Artículo 81. La Cultura está constituida por las manifestaciones artísticas, filosóficas, y científicas producidas por el hombre en Panamá a través de las épocas. El Estado promoverá, desarrollará y custodiará este patrimonio cultural.”.

Este artículo tiene un carácter declarativo, y es amplio el concepto sobre cultura, ya que señala que es el conjunto de manifestaciones artísticas, filosóficas y científicas producidas por el hombre, en función de su capacidad, justamente cultural, para solucionar los problemas de diversa índole que a él se le presenten.

En este orden de ideas, también debemos indicar que el folclore, dentro de nuestro ordenamiento constitucional, forma parte de la cultura nacional, al tenor de lo establecido en el artículo 87 del mismo instrumento, cuando la misma excerta constitucional expresa que: *“El Estado reconoce que las tradiciones folklóricas constituyen parte medular de la cultura nacional y por tanto promoverá su estudio, conservación y divulgación, estableciendo su primacía sobre manifestaciones o tendencias que la adulteren”*.

Por lo anterior, se desprende así, con meridiana claridad, que es obligación del Estado promover, conservar y divulgar el folclore y para ello se ha dictado la Ley N°.175 de 3 de noviembre de 2020, “General de Cultura”; que en su artículo 2 numerales 8, 22 y 41 define los conceptos de *Cultura, Expresiones de folclore y Patrimonio cultural*. Veamos:

“Artículo 2. Definiciones:

1. ...
8. ***Cultura.*** Conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales, emocionales y modo de vida que se caracteriza a los individuos y a los grupos humanos, en forma que trasciende las prácticas estrictamente artísticas y que acoge derechos individuales, colectivos y sociales con los cuales se elaboran interpretaciones de la realidad, se negocian formas de convivencia social y se modifica el entorno.
...
22. ***Expresiones de folclore.*** Producciones de elementos característicos del patrimonio cultural tradicional, constituida por el conjunto de obras literarias o artísticas creadas en el territorio nacional por autores no conocidos o que no se identifiquen, que se presumen nacionales del país o de sus comunidades étnicas y que no se identifiquen que se transmitan de generación en generación de manera que reflejen las expectativas artísticas o literarias tradicionales de una comunidad.

La presente definición no excluye otras acepciones más amplias contenidas en leyes especiales para la protección específicas de las expresiones del folclore o de las culturas y conocimientos tradicionales.

- ...
41. **Patrimonio cultural.** Conjunto de bienes materiales y expresiones culturales, que constituye la herencia de un grupo humano, que refuerza emocionalmente su sentido de comunidad con una identidad propia y que son percibidos por otros como característicos.
El patrimonio cultural como producto de la creatividad humana se hereda, transmite, modifica y optimiza de individuo a individuo y de generación en generación.
...”

De la misma forma, el artículo 27 de la referida Ley N°.175 de 2020, señala que: “*El Ministerio de Cultura elaborará una política que rescate, conserve y promueva las tradiciones folclóricas de Panamá, como parte modular de la cultura nacional, impulsando y apoyando su estudio, conservación y divulgación, cumpliendo con la aplicación del artículo 87 de la Constitución Política de la República.*” Por otra parte el artículo 94 ibídem dispone: “*Las expresiones del folclore recibirán apoyo y estímulos técnicos, logísticos, y económicos del Estado, a través de la acción coordinada de los gobiernos locales con el Ministerio de Cultura*” agregando que, ese ministerio diseñará y ejecutará políticas que promuevan su estudio, conservación y divulgación.

Apreciamos entonces que de la lectura de las normas citadas, el Ministerio de Cultura mantiene como una de sus misiones fundamentales, la de promover el estudio del folclore, su conservación y divulgación.

No obstante, el Texto Único de la Ley No.47 de 24 de septiembre de 1946, “Orgánica del Ministerio de Educación”, dispone en su artículo 10 que uno de los fines de la educación panameña es la de: “**Impulsar, fortalecer y conservar el folclore y las expresiones artísticas de toda la población, de los grupos étnicos del país y de la cultura regional y universal**” (Cfr. numeral 6), y en su artículo 145 establece que:

“**Artículo 145.** El Ministerio de Educación promoverá, conjuntamente con el Instituto Nacional de Cultura¹ y el Instituto Nacional de Deportes, la formación de **agrupaciones folclóricas**, deportivas y científicas, así como **proyecciones relacionadas con el folclor** y las bellas artes en los centros de educativos del subsistema regular y no regular, como parte de la vida escolar, para incentivar las habilidades artísticas populares de nuestro país”. (El resaltado es nuestro).

Como se puede apreciar, le corresponde al Ministerio de Educación conjuntamente con el Ministerio de Cultura, promover las agrupaciones folclóricas en los Centros educativos del subsistema regular y no regular. El subsistema regular comprende la educación formal sistemática, que desarrolla la estructura educativa para atender a la población escolar de menores, jóvenes y adultos, con participación del núcleo familiar, que se organiza en tres niveles: el primer nivel de enseñanza o educación básica general, que es de carácter universal,

¹ Léase Ministerio de Cultura

gratuito y obligatorio con una duración de once (11) años e incluye la educación preescolar, para menores de cuatro (4) a cinco (5) años, con duración de dos (2) años; educación primaria con una duración de seis (6) años; y educación premedia, con una duración tres (3) años, como lo prevé el artículo 64 del citado Texto Único.

Por su parte el artículo 300 del mismo Texto Único, se refiere a los ejes o temas transversales que debe incluir la enseñanza del folclore, de esta manera:

“Artículo 300: Los contenidos programáticos responderán a los objetivos de la educación panameña. Su selección debe considerar, entre otros, los aspectos lógicos, antropológicos, ecológicos, psicológicos y teleológicos, así como las etapas del desarrollo evolutivo del ser humano. *Además, debe incluir ejes o temas transversales, tales como* educación ambiental, vial, sanitaria, cooperativa, enseñanza computacional, valores éticos, derechos humanos, *folclore*, educación en población, conservación y racionalización en uso de los bienes públicos y particulares.” (Las cursivas en negritas, son del Despacho).

Ahora bien, según lo dispone el artículo citado, el folclore constituye el eje o tema transversal que debe formar parte de los contenidos programáticos en la educación panameña; a propósito de eje o materia transversal, los autores Osmaría Fernández, Petra Lúquez, Jenny Ocando Medina y Zoleida Liendo², expresaron lo siguiente:

“Los ejes transversales constituyen temas recurrentes que emergen de la realidad social y que aparecen entretejidos en cada una de las áreas curriculares, convirtiéndose en fundamentos para la práctica pedagógica al integrar los campos del ser, saber, hacer y vivir juntos a través de los concepto, procesos, valores y actitudes que orientan la enseñanza y el aprendizaje. En consecuencia, no pueden considerarse como contenidos paralelos a las áreas, sino como medios que conducen a un aprendizaje que propicie la formación científico-humanística y ético-moral de un ser humano cónsono con los cambios sociales.”

Los ejes transversales, hacen referencia a los problemas y conflictos de trascendencia social, política, humana, didáctica entre otras, los cuales se producen en la época actual, y frente a los que urge una toma de posición personal y colectiva: problemas como los valores éticos, derechos humanos, la educación en población, conservación y racionalización en uso de los bienes públicos, conforman estos ejes o temas transversales.

Los mismos tienen una ineludible carga valorativa, están llenos de valores más que de informaciones. A través de su programación y desarrollo, se pretende que los alumnos elaboren sus propios juicios críticos ante problemas, siendo capaces de adoptar frente a ellos actitudes y comportamientos, basados en valores racionales y libremente asumidos.

² Véase Eje transversal. "Valores" en la educación básica: Teoría y praxis en la página web: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-49102008000100008,

Así entonces, al ser considerado el folclore como eje o materia transversal, le correspondería al Ministerio de Educación en conjunto con el Ministerio de Cultura, insertar en los planes de estudio nacionales el tema del folclore. La responsabilidad en el tema del folclore debe ser conjunta, por un lado el Ministerio de Educación en base a sus competencias como ente rector de la educación, y por otra parte el Ministerio de Cultura como ente rector de la cultura nacional; los planes y el diseño de la asignatura deben ser trabajados conjuntamente.

En este sentido, dichos planes de estudio nacionales del tema del folclore dentro de la educación panameña, pudieran contener, entre otros aspectos, una tabla de contenido de los ejes temáticos y las funciones de los mismos, para lo cual se debe evaluar la expedición de una ley, tal como ocurrió, por ejemplo, con la Ley N° 46 de 7 de agosto de 2009, “Que establece la enseñanza obligatoria de la asignatura Ética en la educación regular y no regular”; la Ley N° 108 de 31 de octubre de 2019, “Que adopta medidas para la prevención de promoción de educación vial” o con la Ley N° 128 de 3 de marzo de 2020, “Que establece la enseñanza obligatoria de la cultura empresarial y del emprendimiento como eje trasversal en asignaturas afines en los planes de estudio del sistema educativo”.

Es por lo anterior, que la Procuraduría de la Administración es de opinión que el folclore constituye un eje o materia transversal, tal como lo señala el artículo 300 del Texto Único de la Ley 47 de 1946, y por tanto nada obsta que pueda ser parte de los programas de estudios de la educación básica general.

En esta forma, damos respuesta a su consulta, reiterándole que la opinión aquí vertida no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante de la Procuraduría de la Administración, en cuanto a los temas consultados.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac