



*Asamblea Nacional*  
*Secretaría General*  
**TRÁMITE LEGISLATIVO**  
**2021-2022**

PROYECTO DE LEY: **1120**

LEY:

GACETA OFICIAL:

TÍTULO: QUE ESTABLECE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA CONSERVACIÓN DE LA VIDA CULTURAL Y LA MEMORIA HISTORICA DE LOS AFRODESCENDIENTES EN LOS PLANES Y PROGRAMAS DEL SISTEMA EDUCATIVO, Y MODIFICA ARTICULOS DE LA LEY 9 DE 2000.

FECHA DE PRESENTACIÓN: **29 DE ENERO DE 2024.**

PROPONENTE: **S.E. MARUJA GORDAY DE VILLALOBOS,  
MINISTRA DE EDUCACION.**

COMISIÓN: **EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES.**

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL	
Presentación	29/02/24
Hora	5:13
A Debate	
A Votación	

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En virtud de la iniciativa legislativa conferida por la Constitución Política de la República de Panamá y debidamente facultada por el Consejo de Gabinete, presentamos el Proyecto de Ley, Que establece políticas públicas para el reconocimiento y la conservación de la vida cultural y la memoria histórica de los afrodescendientes en los planes y programas del sistema educativo, y modifica artículos de la Ley 9 de 2000, a fin de que sea sometido a la consideración de la Honorable Asamblea Nacional de Panamá.

El Ministerio de Educación, con fundamento en el Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, elabora el marco conceptual y el contenido de los currículos de los diferentes niveles y modalidades de enseñanza para las escuelas oficiales, pero también le corresponde aprobar los de los centros educativos particulares. Para ello, la ley lo faculta para establecer un sistema de evaluación y actualización permanente, dado que la revisión del currículo atiende a un proceso dinámico de adaptación al cambio social y al sistema educativo, cuyo diseño responde a una concepción de la educación como un todo y en constante evolución.

Según el Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, la planificación y elaboración de los programas son responsabilidad de los técnicos del Ministerio de Educación, con el concurso de especialistas de las diferentes disciplinas del saber humano. En este proceso, pueden participar educadores, organizaciones e instituciones para hacer aportaciones en las diferentes áreas del conocimiento. En su elaboración se aplica una metodología científica que garantiza que éstos programas respondan a la realidad nacional y universal, con posibilidad de evaluar su eficiencia en el sistema educativo. Pero, además, los contenidos programáticos deben ser congruentes con los objetivos de la educación panameña plasmados en la ley, por lo que para su selección se debe considerar, entre otros, los aspectos lógicos, antropológicos, ecológicos, psicológicos y teleológicos, así como las etapas del desarrollo evolutivo del ser humano.

Sobre el particular, el artículo 306 del Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación establece la preservación y el fortalecimiento, en los programas de estudio de todos los niveles y modalidades del sistema educativo, de los contenidos correspondientes a los valores culturales de los grupos humanos que conforman la identidad nacional. De igual manera, en el artículo 315 de la citada ley, también se indica que los contenidos programáticos deben promover una educación que profundice la enseñanza y los conocimientos, entre otros aspectos, de las luchas sociales que han contribuido a la conformación de la panameñidad.

En ese orden de ideas, también existe en la Ley 175 de 3 de noviembre de 2020<sup>1</sup> el reconocimiento, por parte del Estado, al derecho de toda persona a “*recibir una educación que reconozca los aportes artísticos, científicos, humanísticos, políticos y sociales de las distintas comunidades culturales del país*”, según se dispone en el numeral 4 de su artículo 17.

De igual forma y como parte de los derechos de desarrollo del niño, niña y el adolescente, tenemos que la reciente Ley 285<sup>2</sup> de 15 de febrero de 2022 establece en su artículo 51 la obligación del Estado en adecuar el proceso educativo. Veamos:

**Artículo 51. Adecuación del proceso educativo.** El Estado asegurará que el proceso educativo respete y se adecue a las diferencias culturales, étnicas, lingüísticas, de sexo y de aprendizaje, evitando toda forma de discriminación y garantizando el acceso a las fuentes de cultura y la libertad de creación.

El Estado, a través del Ministerio de Educación, desarrollará los mecanismos necesarios para que los niños, niñas y adolescentes de las comarcas indígenas y de las áreas rurales tengan acceso a la educación, mediante programas adecuados a su realidad geográfica, étnica y cultural.

El Estado garantizará a todos los niños, niñas y adolescentes indígenas y de otras etnias planes y programas de educación que promuevan el respeto y la conservación de su vida cultural y su memoria histórica, el empleo de su propio idioma y el acceso a los conocimientos generados por su propio grupo o cultura.

En armonía con las disposiciones constitucionales<sup>3</sup> que orientan la materia, el Texto Único de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, establece en el numeral 3 de su artículo 287 que la política educativa se fundamenta, entre otros aspectos, en “*la realidad socioeconómica y política, cultural, ecológica, psicológica y antropológica de los grupos que conforman la Nación panameña*”. A continuación, su artículo 288 agrega que la política educativa nacional responderá a una serie de principios y criterios técnicos con el propósito de “*adaptarlos a la idiosincrasia y necesidades de cada región*”.

Con base en estas apreciaciones iniciales no podemos desconocer que desde hace ya varias décadas se han producido, a nivel internacional, corrientes doctrinarias y movimientos sociales que impulsan la idea de redefinir el sistema educativo a partir del concepto de interculturalidad.

---

<sup>1</sup> Ley General del Cultura. Gaceta Oficial 29151-A.

<sup>2</sup> Que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia y dicta otras disposiciones. Gaceta Oficial 29477-C.

<sup>3</sup> Capítulo 5º, Título III de la Constitución Política de la República.

Un interesante estudio<sup>4</sup> del año 2018, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, presenta un panorama sobre la Educación Intercultural Bilingüe y/o la etnoeducación en América Latina, y aborda las políticas educativas sobre la materia, en torno a dos ejes: las acciones de los Estados destinadas a garantizar la modalidad educativa, con las que se atenderá la educación de los pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes; y las acciones de los Estados destinadas a transversalizar, desde un enfoque intercultural, los sistemas educativos.

En tal sentido, dicho informe señala que *“una de las principales discusiones de cómo (re) plantear el sistema educativo gira en torno a la tensión entre distintos modelos y lógicas de saberes, conocimientos y prácticas. El modelo hegemónico, sustentado epistemológicamente desde el saber científico occidental, tiende a construir una forma de conocimiento y, por ende, de verdades, que deslegitima toda otra forma de producir conocimiento. En este punto, los debates sobre la educación pensada desde la diversidad de América Latina se dirimen entre distintos tipos de modelos. Estos van desde formas de inclusión/integración a la cultura nacional y estrategias compensatorias hasta propuestas de interculturizar el sistema educativo en general, donde se considera la necesidad de incluir “alternativas epistémicas” en las aulas, entendidas como cuerpos de saberes alternativos al conocimiento occidental, pero también como maneras alternativas de producir saberes que sustentan las prácticas sociales, culturales y educativas de las comunidades”*.

El concepto de interculturalidad en América Latina, según señala este estudio, surge en el ámbito educativo de Venezuela a mediados de los años setenta y se inició como un esfuerzo de integrar los pueblos indígenas a la sociedad nacional, pero reconociendo también el derecho a fortalecer la cultura de estos pueblos, de manera que, en función del proceso de enseñanza-aprendizaje, el bilingüismo como herramienta dejó de ser un instrumento de civilización y comenzó a entenderse como un factor fundamental en la continuidad de los grupos étnicos y, por tanto, un elemento de interculturalidad, que alcanzó luego, un reconocimiento internacional en la década siguiente.

Continúan indicando los autores de tal estudio, que a este movimiento en la educación escolar indígena se suma luego el de los afros latinoamericanos, que denunciaron diferentes formas de discriminación racial, como la ideología del mestizaje y la democracia racial, definiciones estas que suponen que las relaciones pasadas y actuales entre diferentes grupos son de “cordialidad” y que todavía están muy presentes en los imaginarios sociales y las sociedades de América Latina. En ese sentido, los investigadores apuntan que desde las poblaciones afrodescendientes se realizaron propuestas de políticas orientadas al ingreso, permanencia y egreso de la educación

---

<sup>4</sup> Silvina Corbetta, Carlos Bonetti, Fernando Bustamante y Albano Vergara Parra, “Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos. Avances y desafíos”. Publicación de las Naciones Unidas (LC/TS.2018/98), Santiago, 2018.

escolar, valorización de las identidades culturales afrodescendientes, incorporación en los currículos escolares y en los materiales pedagógicos de componentes propios de esas culturas, sobre los procesos históricos de resistencia vividas por las poblaciones afrodescendientes y sus contribuciones a la formación de los Estados nacionales.

Finalmente, en el estudio se menciona que para el desarrollo de la relación entre interculturalidad y educación fue relevante el reconocimiento, por parte de varios países de la región, como Bolivia y Venezuela por mencionar algunos, de su carácter multiétnico, plurilingüe y multicultural en sus constituciones nacionales durante las décadas de 1990 y 2000. Esto produjo reformas educativas posteriores en esos países para contemplar de alguna manera la dimensión intercultural, tanto de las poblaciones indígenas como las de afrodescendientes y de otras minorías étnicas.

Al respecto puedo indicar que, constitucionalmente, en el año 2004 Panamá quedó rezagada en este proceso. No obstante, en la legislación reciente, ejemplo en la Ley 9 de 31 de marzo de 2015<sup>5</sup>, la Ley 175 de 3 de noviembre de 2020<sup>6</sup>, la Ley 285 de 15 de febrero de 2022<sup>7</sup> y la Ley 288 de 10 de marzo de 2022<sup>8</sup> se puede observar una marcada y gradual influencia de estas corrientes ideológicas, que encuentran su asidero constitucional en el segundo párrafo del artículo 17 del Texto Fundamental y que señala que los derechos y garantías que ella consagra son mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona; de allí que una política pública de Estado dirigida a promover en el sistema educativo la integración y la convivencia enriquecida entre culturas, puede encontrar su justificación y apoyo en la ley.

En la actualidad, si bien el sistema educativo panameño está pensado para reflejar “la realidad cultural y antropológica de los grupos que conforman la nación panameña”, su enfoque se encuentra limitado solo al reconocimiento y respeto de sus manifestaciones culturales. Por tal razón, las consideraciones antes expuestas llaman a una reflexión con respecto a la necesidad de adecuar el proceso educativo a una nueva visión del Estado, que promueva y practique la interculturalidad de los saberes y conocimientos de todas las etnias, a través de un marco de políticas públicas que oriente la actualización permanente de los contenidos de la malla curricular del sistema educativo que realiza el ministerio.

El proyecto de ley que hoy presentamos a la consideración de la Asamblea Nacional, tiene su base en el diseño inicial presentado al Ministerio de Educación por la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños con la asesoría técnica de la Agencia Española de Cooperación

---

<sup>5</sup> Que declara el 5 de septiembre de cada año, Día de la Mujer Indígena (ver artículo 2). Gaceta Oficial 27751-B

<sup>6</sup> General de Cultura. Gaceta Oficial 29151-A.

<sup>7</sup> Que crea el Sistema de Garantías y Protección Especial de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Gaceta Oficial 29477-C.

<sup>8</sup> Que crea la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas. Gaceta Oficial 29492-A.

Internacional y la participación activa del Municipio de Panamá por conducto de su dirección de las Etnias. Representa un esfuerzo para interculturalizar la variable afro en el proceso de enseñanza-aprendizaje con el objetivo de cumplir uno de los puntos más relevantes de la agenda del movimiento social afropanameño por casi dos décadas: generar una política pública en educación intercultural para ayudar a promover y fortalecer el desarrollo, la cultura, la identidad y los derechos humanos y políticos de la niñez y juventud afro panameña. Una iniciativa de ley que también satisface el cumplimiento del Decenio de las personas afrodescendientes 2015-2024 declarado por las Naciones Unidas a favor del reconocimiento, justicia y desarrollo, el Consenso de Montevideo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS, con énfasis en el Objetivo 4: que busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

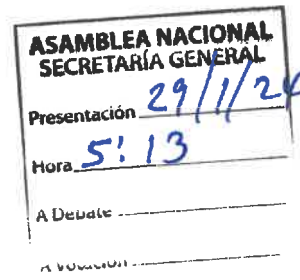
Esta propuesta de ley establece los objetivos y fundamentos que orientarán la adecuación y actualización permanente del contenido de la malla curricular del sistema educativo en torno a la conservación de la vida cultural y la memoria histórica de los afrodescendientes. Para ello, toma en cuenta el esfuerzo colaborativo del Ministerio de Cultura, del Ministerio de Desarrollo Social y de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños. En ese mismo orden de ideas, dispone que el fortalecimiento de los contenidos curriculares se realizará con base en estudios e investigaciones científicas por especialistas en la materia, atendiendo al nivel o grado de enseñanza y sin afectar la carga horaria o las asignaturas que actualmente componen los planes y programas de estudio de los centros educativos oficiales y particulares.

De igual modo el Proyecto de Ley propugna la adecuada representación de los afrodescendientes en el pensum educativo mediante la supresión en el entorno escolar de los estereotipos sociales negativos y/o discriminatorios, la utilización de imágenes positivas de los mismos en las representaciones gráficas o pictóricas para actividades de docencia y la revisión de los textos escolares que se utilizarán en los centros educativos oficiales y particulares.

Por su parte, tomando en consideración la aprobación en fecha reciente de la Ley 380 de 29 de mayo de 2023, esta iniciativa dispone también que sus objetivos y lineamientos formen parte de los contenidos de los programas de perfeccionamiento de los docentes a través del Instituto de Perfeccionamiento y Bienestar del Educador.

Finalmente, el Proyecto de Ley que se somete a su consideración introduce modificaciones a la Ley 9 de 30 de mayo de 2000, para declarar el mes de mayo de cada año como el Mes de la Afropanameñidad, institucionalizando con ello, lo que en la práctica acontece, pero sobre todo para resaltar, en su justa dimensión, los valores y los aportes científicos, humanísticos, políticos, económicos, sociales y culturales de los afrodescendientes en el país.

El establecimiento de estas políticas públicas garantizará a los niños, niñas y jóvenes afrodescendientes su fiel representación en el currículo, a través de una historia veraz acerca de sus ancestros, el vasto bagaje cultural de éstos, y cómo ese hecho ha sido un factor cardinal en la edificación de la sociedad panameña, elementos indispensables para una educación intercultural inclusiva, libre de discriminación y racismo.



## PROYECTO DE LEY No.

De de de 2024

Que establece políticas públicas para el reconocimiento y la conservación de la vida cultural y la memoria histórica de los afrodescendientes en los planes y programas del sistema educativo, y modifica artículos de la Ley 9 de 2000

### LA ASAMBLEA NACIONAL

#### DECRETA:

#### Capítulo I

##### Disposiciones generales

**Artículo 1.** La presente ley tiene como propósito establecer las políticas públicas que orientarán la adecuación y actualización del contenido de la malla curricular del sistema educativo, en torno a la historia, la cultura y los aportes de los afrodescendientes en los centros educativos oficiales y particulares.

**Artículo 2.** Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos contenidos en ella se definen así:

1. Afrodescendiente. Alude a las poblaciones descendientes de africanos que viven fuera de África. La Declaración de Santiago y la de Durban define como afrodescendiente aquella persona de origen africano que vive en las Américas y en todas zonas de la diáspora africana por consecuencia de la esclavitud, habiéndoseles denegado históricamente el ejercicio de sus derechos fundamentales.
2. Afropanameño. Panameños por nacimiento o naturalización, cuyas raíces culturales y étnicas proceden de África y del Caribe.
3. Interculturalidad. Proceso de comunicación e interacción entre personas o grupos con identidades de culturas específicas diferentes, donde no existen ideas o acciones de una persona o grupo cultural por encima de otro, y que promueve la integración y la convivencia enriquecida entre culturas a través del diálogo y la concertación.

**Artículo 3.** La actualización curricular que promueve la presente ley está enfocada hacia los siguientes objetivos:

1. La adecuación del proceso educativo a las diferencias culturales, étnicas, lingüísticas, de sexo y de aprendizaje, evitando toda forma de discriminación y garantizando el acceso a las fuentes de la cultura y la libertad de creación.



2. Garantizar el derecho a recibir una educación que reconozca los aportes científicos, humanísticos, políticos, económicos, sociales y culturales de las distintas comunidades étnicas del país.
3. La investigación, el estudio, la difusión y la educación sobre los orígenes y la evolución del hombre y la mujer panameños de origen africano.
4. El rol de las culturas africanas y sus descendientes en la formación y desarrollo de la nación panameña.
5. La influencia y presencia de las culturas africanas en la cultura panameña.
6. La participación de los afrodescendientes en el acontecer nacional e internacional y en los procesos y movimientos sociales.
7. El rescate de la historia oral de las familias y las comunidades afropanameñas.
8. La erradicación del uso e interpretación de los mitos, tabúes, estereotipos y prejuicios sociales con respecto a los afropanameños.
9. La cronología de los distintos momentos históricos de inserción de los afrodescendientes y su impacto en la vida nacional.
10. El carácter multiétnico y pluricultural de la sociedad panameña y la visión integral respecto a la identidad nacional.
11. Recuperar y reconstruir la memoria histórica de los hechos y los personajes afropanameños que han incidido en el proceso de construcción de la nación panameña en sus diversas esferas.
12. Incorporar en las actividades y estrategias de enseñanza y aprendizaje de los docentes y estudiantes, textos, lecturas, bibliografías, material digital y tecnológico, escenarios culturales y otros elementos representativos de los afropanameños que formen parte del contexto de la comunidad educativa de cada centro escolar.

## **Capítulo II**

### Lineamientos generales para la actualización curricular

**Artículo 4.** El Ministerio de Educación, con la colaboración del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Desarrollo Social y la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños, llevará a cabo un proceso de adecuación y actualización permanente del currículo escolar, respecto a la historia de los pueblos del continente africano y de los afrodescendientes, con el propósito de fomentar entre los estudiantes la interculturalidad, el sentimiento de cohesión social hacia los afropanameños y su visibilización, para reflejar la diversidad étnica y cultural de la nación. Para ello, fortalecerá los contenidos curriculares con base en estudios e investigaciones científicas recientes, de especialistas en la evolución y desarrollo de las culturas provenientes de la diáspora africana.

---

Esta adecuación del proceso educativo se realizará atendiendo al grado o nivel de enseñanza, sin afectar la carga horaria de las asignaturas que componen los planes y programas de estudio de los centros educativos oficiales y particulares.

**Artículo 5.** La actualización de la malla curricular tomará en consideración, no solo la trata trasatlántica de personas esclavizadas sino, además, todas las dimensiones de los pueblos africanos y sus descendientes como grupo humano y sujeto histórico, colocando de relieve en los distintos ámbitos y aspectos a los panameños de ascendencia africana que han contribuido a la construcción del país.

**Artículo 6.** Para la adecuada representación de los afrodescendientes en el pensum educativo, se prestará especial atención a los estereotipos sociales negativos y/o discriminatorios, con el fin de que sean superados en el entorno escolar.

El Ministerio de Educación garantizará que toda representación gráfica o pictórica para actividades de docencia, promoción y/o publicitaria contenga imágenes positivas de los afropanameños.

**Artículo 7.** El Ministerio de Educación, por conducto de la Dirección Nacional de Currículo y Tecnología Educativa, procederá a la revisión y aprobación de los textos escolares que se utilizarán en los centros educativos oficiales y particulares, para que cumplan con los objetivos y lineamientos de la presente Ley.

**Artículo 8.** El Ministerio de Educación, a través de la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional, garantizará que los programas de perfeccionamiento del educador que implemente el Instituto de Perfeccionamiento y Bienestar del Educador, desarrollen contenidos que reflejen los objetivos y lineamientos que establece la presente ley.

De igual modo, y en atención a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 380, el Instituto podrá recibir la colaboración de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños dado que es el ente gubernamental que coordina y articula la ejecución de la política de inclusión social de las personas afrodescendientes.

### **Capítulo III**

#### **Disposiciones finales**

**Artículo 9.** El artículo 1 de la Ley 9 de 2000, queda así:

**Artículo 1.** Se declara el mes de mayo de cada año, como Mes de la Afropanameñidad, que se celebrará en todo el territorio de la República de Panamá, con el propósito de resaltar

---

los valores y los aportes científicos, humanísticos, políticos, económicos, sociales y culturales de los afrodescendientes en el país.

El primer viernes de este mes se resaltaré el uso del turbante, como prenda de vestir que simboliza el proceso histórico de resistencia y resiliencia de la mujer afrodescendiente y su legado.

El tercer lunes de dicho mes se conmemorará el Día de las Trenzas, como símbolo de la conexión con la herencia y la reafirmación de la identidad cultural afrodescendiente a través del cabello y sus diversas formas de expresión.

El día 30 de mayo marca la culminación del Mes de la Afropanameñidad y será reconocido todos los años como Día Cívico de Conmemoración y Reflexión de la Etnia Negra, para resaltar sus valores y aportes a la cultura y al desarrollo del país.

**Artículo 10.** El artículo 2 de la Ley 9 de 2000, queda así:

**Artículo 2.** El Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura y la Autoridad de Turismo, con la colaboración de la Secretaría Nacional de Políticas y Desarrollo para los Afropanameños, organizarán y promocionarán, durante el Mes de la Afropanameñidad eventos y actividades dirigidas a resaltar los valores y los aportes artísticos, científicos, humanísticos, culturales, políticos, sociales, laborales y económicos de los afrodescendientes en Panamá.

**Artículo 11.** El artículo 3 de la Ley 9 de 2000, queda así:

**Artículo 3.** Los centros educativos oficiales y particulares, así como las instituciones públicas, autónomas, semiautónomas y municipales desarrollarán durante todo el mes de mayo, eventos y actividades culturales orientadas a resaltar los valores y los aportes científicos, humanísticos, políticos, económicos, sociales y culturales de los afrodescendientes en Panamá.

**Artículo 12.** Se adiciona el título a la Ley 9 de 2000, así:

Que declara el mes de mayo de cada año, Mes de la Afropanameñidad.

**Artículo 13.** Esta Ley modifica los artículos 1, 2, 3 y adiciona el título a la Ley 9 de 30 de mayo de 2000.

**Artículo 14.** La presente Ley será reglamentada por el Órgano Ejecutivo dentro de un plazo de seis meses, contados a partir de su promulgación.

**Artículo 15.** Esta Ley comenzará a regir el día siguiente a su promulgación.

---

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Presentado a la consideración de la Asamblea Nacional, hoy de del año dos mil veinticuatro (2024), por la suscrita, **MARUJA GORDAY DE VILLALOBOS**, ministra de Educación, en virtud de autorización expedida por el Consejo de Gabinete mediante la Resolución de Gabinete N.º4 de 23 de enero del año dos mil veinticuatro (2024).



**MARUJA GORDAY DE VILLALOBOS**

Ministra de Educación

---