

**LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias
Sociales y Humanidades, Asunción, Paraguay.**

ISSN en línea: 2789-3855, 2025, Volumen VI

Liderazgo directivo y gestión escolar en Panamá: un análisis desde la literatura especializada

Principal leadership and school management in Panama: an analysis of
the specialized literature

Dayra Amira Gaitán Soto

dyags28@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7069-8174>

Universidad de Panamá

Arraiján – Panamá

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i5.4761>

Artículo recibido: 12 de julio de 2025

Aceptado para publicación: 11 de noviembre
de 2025.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.



Redilat
Red de Investigadores
Latinoamericanos

NÚMERO

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i5.4761>

Liderazgo directivo y gestión escolar en Panamá: un análisis desde la literatura especializada

Principal leadership and school management in Panama: an analysis of the specialized literature

Dayra Amira Gaitán Soto

dyags28@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-7069-8174>

Universidad de Panamá

Arraiján – Panamá

Artículo recibido: 12 de julio de 2025. Aceptado para publicación: 11 de noviembre de 2025.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

Este estudio investigativo analiza el liderazgo directivo y la gestión escolar en el sistema educativo panameño. Para ello, se examina de manera sistemática la literatura especializada producida en Panamá, en los últimos diez años, en donde resaltan períodos caracterizados por la reformulación de políticas de manera significativa y una creciente demanda de un liderazgo transformador y participativo. La investigación sitúa la evolución de la gestión escolar en un contexto histórico, contrastando los modelos administrativos tradicionales con los enfoques más recientes que abogan por una mayor autonomía y participación. A través de este enfoque metodológico cualitativo, los hallazgos revelan que, a pesar de los avances normativos, aún persisten desafíos como la sobrecarga administrativa de los directores y la falta de programas de formación continua adaptados a la realidad local. Asimismo, los resultados evidencian una brecha entre las políticas de participación y su implementación efectiva. A partir de este diagnóstico, la investigación no solo busca comprender las problemáticas, sino también ofrecer una hoja de ruta para fortalecer la gobernanza y la gestión educativa, destacando a su vez casos de éxito que sirvan como modelo para la mejora de la calidad educativa del país. Finalmente, este estudio constituye un insumo valioso para la toma de decisiones informadas, ofreciendo un panorama actualizado y crítico para investigadores y formuladores de políticas.


Palabras clave: liderazgo directivo, gestión escolar, gestión centralizada, gestión participativa, desafíos sistémicos

Abstract

This research study analyzes principal leadership and school management in the Panamanian education system. To this end, it systematically examines the specialized literature produced in Panama over the last ten years, highlighting periods characterized by significant policy reformulation and a growing demand for transformative and participatory leadership. The research places the evolution of school management in a historical context, contrasting traditional administrative models with more recent approaches that advocate for greater autonomy and participation. Through this qualitative methodological approach, the findings reveal that, despite regulatory advances, challenges such as administrative overload for principals and a lack of ongoing training programs adapted to local realities persist. Furthermore, the results reveal a gap between participatory policies and their effective implementation. Based on this diagnosis, the research not only seeks to understand the problems but

also to offer a roadmap for strengthening educational governance and management, highlighting success stories that serve as models for improving the quality of education in the country. Finally, this study constitutes a valuable input for informed decision-making, offering an updated and critical overview for researchers and policymakers.

Keywords: school leadership, school management, centralized management, participatory management, systemic challenges

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons. 

Cómo citar: Gaitán Soto, D. A. (2025). Liderazgo directivo y gestión escolar en Panamá: un análisis desde la literatura especializada: Principal leadership and school management in Panama. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 6 (5), 2522 – 2534.
<https://doi.org/10.56712/latam.v6i5.4761>

INTRODUCCIÓN

La gestión escolar se ha convertido en un pilar fundamental para la calidad educativa, especialmente en el contexto de las dinámicas sociales y las reformas educativas del último decenio. El periodo 2014-2024, en Panamá, se ha caracterizado por una creciente demanda de liderazgo directivo que trascienda los modelos meramente administrativos para adoptar un rol más transformador y participativo. Sin embargo, la literatura especializada revela una brecha entre las normativas que promueven un liderazgo moderno y las realidades que enfrentan los directores en el día a día. Por lo tanto, este estudio se justifica por la necesidad imperante de analizar esta evolución y sus implicaciones directas en el funcionamiento de los centros educativos. Esta investigación se presenta con el fin de proporcionar una base sólida para la investigación científica sobre la transición de un modelo de gestión educativa a uno participativo y sus consecuentes desafíos.

Panamá se ha adherido a la Agenda 2030, reconociendo la educación como un motor fundamental para el desarrollo sostenible y la equidad social. Sin embargo, el panorama educativo en el país enfrenta una crisis, incluso antes de la pandemia de la COVID-19. Los resultados de las pruebas estandarizadas internacionales y regionales han evidenciado una profunda problemática en la calidad de los aprendizajes y por ende, pone a luz pública las deficiencias en la gestión en la dimensión pedagógica; ya que evidencian una brecha de aprendizaje profunda, sino que también evidencian la ineficacia en un sistema de gestión, que a pesar de las grandes inversiones y la implementación de programas a nivel macro, no ha logrado traducirse en mejoras positivas en cuanto al funcionamiento eficaz del mismo sistema en sí, ni el rendimiento de los estudiantes. Lo que conlleva una crisis generacional en el rezago académico. La necesidad de una reestructuración en la gestión y el liderazgo educativo es fundamental y una prioridad imperativa para el desarrollo del país.

A lo largo de los años, el sistema ha sido objeto de modificaciones legislativas, reformas estructurales y orgánicas, que buscan dar respuesta a las necesidades sociales de la nación. Por ejemplo, un cambio administrativo importante en el sistema educativo panameño se da, según Franklin De gracia G:

“El cambio político y jurídico que se produce en Panamá a partir de 1941, acarrió innovaciones legislativas y administrativas que crearon el Ministerio de Educación, como consecuencia de un nuevo orden constitucional. Se propuso que todos los establecimientos de enseñanza, tanto públicos como privados, dependieran directamente del Ministerio de Educación. Se implementaron programas educativos dirigidos a los indígenas como obligación imperativa. Se mantuvo el principio de obligatoriedad en la educación primaria, así como la gratuidad de este nivel, de la normal, vocacional y secundaria (De Gracia G., 2016)

Es evidente que en el constante devenir histórico que los problemas de organización y gestión educativa, han sido una necesidad imperativa para el logro de la eficiencia y calidad educativa. Y esta constante renovación normativa, se ve reflejada en las diferentes documentos históricos como el "Estudio del Sistema Educativo de la República de Panamá de Ismael Rodríguez Bou" de 1956 y hasta los planes propuestos más recientes del MEDUCA para el período 2025-2029, lo que sugiere una particularidad en la gestión panameña: un ciclo continuo de diagnóstico, estudios y prescripciones que, a lo largo del tiempo, no han logrado consolidar una transformación sostenible y eficaz en el sistema educativo, planes que indican que los objetivos de las iniciativas promulgadas previamente no se alcanzaron plenamente, revelando una brecha continua entre la política diseñada en los niveles superiores de gobierno y su práctica real en las escuelas.

A pesar de las políticas que buscan empoderar a los líderes escolares, la investigación previa sugiere que la gestión educativa en Panamá enfrenta desafíos persistentes. La sobrecarga administrativa de

los directores, la falta de formación continua adaptada al entorno local y la escasa participación de la comunidad en la toma de decisiones son problemáticas recurrentes que limitan el impacto de las reformas. Ante este escenario, la investigación plantea las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrentan los directores en la gestión escolar, según la literatura panameña de los últimos 10 años? ¿Cómo se manifiestan la sobrecarga administrativa y la falta de programas de formación especializada en la práctica? Y, ¿de qué manera se puede reducir la brecha entre las políticas de participación y su implementación efectiva?

En respuesta a las interrogantes planteadas, el objetivo principal de este estudio es analizar sistemáticamente la literatura especializada panameña para diagnosticar el estado actual del liderazgo directivo y la gestión escolar. Para lograrlo, los objetivos específicos son: 1) identificar las tendencias y hallazgos más relevantes en la gestión educativa; 2) determinar las principales áreas de oportunidad, como la gobernanza y la participación de los actores socioeducativos; y 3) a partir de este diagnóstico, proponer una hoja de ruta que incluya estrategias de mejora y modelos de casos de éxito que sirvan para fortalecer el sistema educativo panameño y, en última instancia, elevar la calidad de la educación.

METODOLOGÍA

El presente estudio se inscribe bajo un paradigma cualitativo con un diseño de investigación documental no experimental. A diferencia de un estudio de campo, la investigación no recolecta datos directamente de la población, sino que se nutre y fundamenta en el análisis de fuentes de información ya existentes, como artículos científicos, tesis, libros y documentos oficiales. Este enfoque es idóneo para analizar el estado de un fenómeno a través del tiempo, permitiendo una comprensión profunda y contextualizada del liderazgo directivo y la gestión escolar en Panamá. El método de investigación empleado es la revisión sistemática de la literatura, que garantiza la rigurosidad y la objetividad en la selección y el análisis de los documentos.

Para recabar la información, se implementó una estrategia de búsqueda exhaustiva y sistemática, utilizando bases de datos académicas y repositorios institucionales de reconocido prestigio (como Google Scholar, Scielo, Redalyc y repositorios de universidades panameñas). La selección de las fuentes se rigió por criterios estrictos para asegurar la pertinencia y relevancia de los datos. Se incluyeron únicamente publicaciones de los últimos 10 años (2015-2025) que tuvieran como enfoque el sistema educativo panameño y que contuviera palabras clave como: "liderazgo educativo", "gestión escolar", "dirección escolar", "Panamá", "reformas educativas" y "política educativa". Este proceso permitió la recopilación de un corpus documental sólido para el análisis posterior.

Una vez conformada la base documental, se aplicaron dos técnicas de análisis principales para fundamentar y dar coherencia al estudio: la revisión documental-bibliográfica y el análisis de contenido. La primera técnica se utilizó para realizar una lectura exploratoria y un cribado inicial de los documentos, lo que permitió el levantamiento del Estado del Arte y la construcción del Marco Teórico. Posteriormente, el análisis de contenido se aplicó de manera rigurosa para identificar, categorizar e interpretar los hallazgos. Se utilizó un sistema de codificación para detectar temas recurrentes, tendencias y correlaciones en los textos, tales como: los desafíos del liderazgo, la percepción de la gestión escolar, el impacto de las políticas educativas y las áreas de oportunidad para la mejora. Este proceso analítico es el que permitió diagnosticar el estado actual del fenómeno y responder a los objetivos de la investigación.

DESARROLLO

El marco teórico se fundamenta en la distinción y la interconexión de dos conceptos centrales. Por un lado la gestión educativa en Panamá durante la última década ha estado marcada por una serie de planes mediante los cuales se ha tratado de abordar la problemática existente en el sistema, sin embargo, continúa enfocada en la centralización y dependiente de los vaivenes políticos, y por otro lado la gestión escolar referida al conjunto de acciones, procesos técnicos y administrativos orientados a organizar los recursos humanos, materiales y financieros del centro educativo; implica también la planificación, la organización y el control de las operaciones diarias de la escuela; la cual depende en gran medida de las decisiones centralizadas a nivel macro. Y está por otro lado, el liderazgo directivo, que implica un proceso más amplio e influyente que va más allá de la mera administración. Se centra en la capacidad del director para inspirar, motivar y guiar a la comunidad educativa: docentes, estudiantes, padres de familia y la comunidad, hacia el logro de una visión y objetivos compartidos, fomentando una cultura de mejora continua y excelencia académica.

Es evidente que en el constante devenir histórico. Los problemas de organización y gestión educativa han sido una necesidad imperativa para el logro de la eficiencia y calidad educativa.

La literatura consultada sobre el sistema educativo panameño, evidencia que históricamente se ha experimentado un desarrollo dinámico, en la búsqueda de la mejora en la calidad educativa, señalando que este camino inició con la promulgación de la Ley 11 de 1904, la cual es la primera ley Orgánica de Instrucción Pública del país, estableciendo las bases del sistema educativo panameño lo que da indicios de los primeros pasos para organizar pedagógicamente la educación panameña (Ley Orgánica de Instrucción Pública, 1904), tal como lo manifestó Octavio Méndez Pereira, considerado el padre de la educación panameña, en sus escritos: "Desde la Ley 11 de 1904, Orgánica de Instrucción Pública, principia la era de nuestros adelantos escolares. Desde entonces ha venido operándose en los diversos grados de la enseñanza una serie de modificaciones que constituyen realmente una organización pedagógica" (Mendez Pereira, 1916). Organización que abre el camino para una gestión que mejore la calidad educativa existente en la época. Hasta llegar a la Ley 47 orgánica de Educación de 1946, vigente, la cual ha sido modificada por la Ley 34 de 1995, Ley 50 de 2002 y Ley 60 de 2003. El texto único con las adiciones y modificaciones fue aprobado por el Decreto Ejecutivo N°305 del 30 de abril de 2004 (1946, 2004); siendo esta la versión más completa del marco legal de la educación en Panamá.

En los últimos diez años se han podido observar diversas políticas educativa y Gestión en Panamá, así como diversos estudios que abordan el tema.

Mediante la Ley 59 de 2018 se crea el consejo Permanente Multisectorial para la implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME) (Digital, 2018) como resultado de un diálogo ciudadano, como un ente asesor y consultivo adscrito a MEDUCA, cuya función es apoyar a las autoridades nacionales en el cumplimiento y seguimiento a la implementación de las políticas públicas contenidas en el Compromiso Nacional por la Educación, el cual deberá rendir un informe anual a la sociedad en general, sobre los logros alcanzados (PANAMÁ, 2020)

El Plan Estratégico de Gobierno, 2019-2024, en cuanto a Educación, enfocó la calidad de la educación, teniendo en cuenta la pertinencia y la eficiencia como parámetros del sistema educativo, y el Plan estratégico de educación del mismo periodo, estuvo integrado por 5 ejes: calidad de la educación; equidad educativa; formación de educadores; gestión de la educación e inversión en educación (UNESCO, 2019)

De la Gestión centralizada a la gestión Participativa

En Panamá se ha dado una transición de un modelo jerárquico de gobernanza a uno más participativo, como cambio de paradigma importante; ya que la inclusión de los actores socioeducativos en la toma de decisiones ha sido una tarea pendiente a lo largo de la historia del país. Tarea que dio sus primeras luces según Castro Berdugo et al., (2021) con la “Estrategia decenal de modernización de la educación panameña de 1995, que estableció los cimientos legales y conceptuales de participación social en la temática educativa, sin embargo, a partir del 2010, se da con la implementación de una transformación curricular” (p.12), señalamiento que reconoció la importancia de la planificación participativa de los actores en los proyectos educativos.

Una acción de MEDUCA, que dio muestras de apertura hacia una gestión más colaborativa y basada en evidencias fue la alianza que hizo con el Laboratorio de Investigación e Innovación para América latina y el Caribe (SUMMA), en el 2022, para enfrentar la crisis educativa en tiempos de post pandemia, el cual consistía en un Programa de ayuda docente para recuperar y mejoramiento de los aprendizajes. (MEDUCA, 2022)

Un informe de UNICEF sobre educación en Panamá, identificó que uno de los mayores desafíos, es que los acuerdos establecidos en diferentes diálogos por la educación, no se han logrado implementar mucho, además, en este informe se diagnosticó que uno de los desafíos del sector educativo, específicamente en cuanto a la gobernanza y gestión dice que se debe “promover la despolitización e impulsar la transparencia en el MEDUCA, conjuntamente con acciones de fortalecimiento de la planificación y la gestión administrativa en el sector educativo” (UNICEF, 2024, p.4). Esta situación crea una gran contradicción ya que teóricamente la participación de los actores está implícita en las leyes educativas y en los diversos acuerdos que se han dado, además, es un objetivo declarado en e las políticas educativas, las estructuras de gobernanza y las dinámicas de poder; sin embargo, esto no ha logrado cambiar significativamente las estructuras arraigadas, obstaculizando llevar a cabo lo establecido de manera escrita a la práctica. Lo que indica, que la gestión participativa es un ideal que enfrenta grandes obstáculos prácticos en su desarrollo y su implementación más que de una mera formalidad documental; demanda una verdadera transformación en la cultura organizacional del sistema educativo y la exclusión de algunos aspectos arraigados en la cultura social del país.

El Plan Estratégico Quinquenal del MEDUCA para el periodo 2025-2029 (Educación, www.meduca.gob.pa, 2025) refleja un reconocimiento de la necesidad de una gestión más robusta y un enfoque en la optimización de procesos. Entre las líneas de acción de este plan se encuentran el desarrollo de un sistema de actualización y capacitación permanente para docentes y directores, buscando su desarrollo profesional, la organización de redes educativas por especialidad y la optimización de procesos administrativos y académicos. Esta evolución del discurso oficial sugiere un viraje hacia la profesionalización de la gestión, reconociendo la necesidad de ir más allá de la simple distribución de recursos (pág. 13).

Peralta Marta, en su estudio La Comunidad Educativa y la Gestión Escolar de las Escuelas de Panamá Este, aborda y analiza la relación entre la gestión escolar y la participación de la comunidad educativa, enfatizando en el Resuelto N°331 (14 de abril de 2005) “por medio del cual se establece el perfil para el cargo de Director de Centro educativo de Educación Básica General”, en el cual en el artículo 21 señala las competencias personales y profesionales necesarias para dicho cargo, entre las cuales están, el conocimiento de los procesos administrativos y legales para la gestión de centros educativos, la capacidad para planificar, supervisar y evaluar la gestión del centro; el liderazgo para formular y conducir el plan estratégico, programas y proyectos del centro que apuntan a una adm (Panamá, Gaceta Oficial Digital N°29511-B, 2022)inistración integral, eficiente y transparente. Resalta que, a través de la aplicación de principios de administración científica, se podría asegurar el funcionamiento regular, previsible, óptimo y eficiente (Peralta et al., 2022). Señalamiento que se contradice en sí mismo

al utilizar los términos regular, óptimo y eficiente, como sinónimos, al explicar los principios de administración científica de Henri Fayol, para lograr una organización eficiente.

En este mismo año, se publica en gaceta oficial N° 29511-B, la ley 294 de 2022, que establece los lineamientos para la transformación digital de la educación en Panamá, a gran escala mediante el uso de plataformas tecnológicas disponibles (Panamá, Gaceta Oficial Digital N°29511-B, 2022), a pesar de que algunos centros educativos han iniciado, lo han hecho de manera remota ya que no cuentan con los recursos necesarios para hacerlo de manera efectiva, lo que indica que es necesario que el estado invierta lo suficiente para implementar una transformación digital de manera masiva en los centros educativos. Asimismo, el Resuelto N° 2112-AL, del 17 de mayo de 2024 crea la libreta digital de calificaciones y se establece su validez en los centros educativos del país (Educación, Gaceta Oficial Digital N°30055, 2024), sin embargo, en la mayoría de los colegios aún no se ha logrado implementar por la falta de acceso de internet principalmente.

Esbrí Montoliú y Durán González, analizan la percepción del rol directivo como predominante administrativo, en su investigación sobre Liderazgo educativo: habilidades de los buenos directores en Panamá, mostrando como características características que los directores deben tener para dirigir como la autoorganización, valores y comunicación; de igual manera señalan que para lograr el crecimiento en educación es vital y urgente tomar acciones que fortalezcan los liderazgos de escuelas primarias (Montoliú y González, 2023)

Desafíos sistémicos de la Gestión Educativa Panameña

Los problemas de gobernanza y gestión administrativa destacan como un nudo crítico, que afecta la operatividad y eficacia en la gestión de todo el sistema educativo panameño. Esta evidente problemática sistémica repercute directamente y de manera tangible en las escuelas, es decir, en su funcionamiento. La falta de eficiencia en la gestión se evidencia a nivel nacional en problemas concretos como el nombramiento tardío de docentes durante el inicio de cada periodo lectivo, al igual que el carente nombramiento de personal administrativo calificado, pagos tardíos al personal nuevo, la implementación tardía de programas que conllevan la falta de útiles escolares, textos, alimentación escolar, falta de construcción de escuelas, entre otros. Estos retrasos administrativos comprometen el inicio y la continuidad del proceso de aprendizaje, afectando directamente la calidad educativa desde el primer día de clases; problemática que persiste a lo largo de los años y en cada periodo lectivo.

La ineficiencia administrativa y la politización actúan como obstáculos que impiden que las políticas normativas de mejora, como la innovación curricular y la capacitación docente, se implementen de manera efectiva. Todo esto indica que la raíz de muchos problemas en el sistema no es por falta de voluntad pedagógica de directores ni docentes, sino que, el sistema opera una estructura administrativa disfuncional que resulta comprometida por factores que intervienen a nivel macro como factores políticos y la falta de transparencia. Por lo tanto, resultan en vano los intentos por fortalecer el liderazgo directivo o actualizar el currículo, sin que la infraestructura de soporte del Ministerio de Educación, no se vuelva más eficiente, profesional y transparente.

La sociedad civil panameña y los organismos internacionales han desempeñado un papel crucial en la configuración del debate sobre la gestión educativa. Un aporte importante que nos apoya en el análisis de la situación educativa en Panamá, lo hace UNICEF, en su estudio realizado denominado El Think Tank x la Educación, “una visión compartida por la educación”, (UNICEF, ThinkTank-JA-oct30%20v.f.pdf.pdf, 2024), en el cual ha identificado cinco desafíos fundamentales para el sistema educativo panameño. Entre estos, el de “Gobernanza, Planificación y Gestión” destacando la necesidad de “promover la despolitización y transparencia del MEDUCA, así como de fortalecer la planificación y la gestión administrativa” (pág.4). El mismo estudio manifiesta como acciones a corto y mediano plazo propuestas que incluyen la abogacía por la despolitización del ministerio, el fomento de la formación

en liderazgo para directores y la provisión de asistencia técnica para garantizar la transparencia en la gestión presupuestaria.

El siguiente cuadro sintetiza los principales hitos de política y gestión educativa en Panamá durante la última década.

Tabla 1

Cronología de Hitos de Política Educativa y Gestión en Panamá (2014-2024)

	Hito o Documento Clave	Descripción del Hito
2014	Plan Nacional de Educación 2014-2024	Establece las directrices y metas educativas, como la mejora de la calidad y la erradicación del analfabetismo.
2016	Publicación de Gestión y cambios en el sistema educativo panameño	Franklin De Gracia G. analiza la Transformación Curricular del 2010-2014, destacando la planificación participativa.
2018	Ley 59	Crea el Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME) como resultado de un diálogo ciudadano.
2021	Lanzamiento del PEG 2021-2025	Plan Estratégico del Ministerio de Educación para el quinquenio. Se alinea con el Compromiso Nacional y la Agenda 2030.
2022	Publicación de La comunidad educativa y la gestión escolar	Marta S. de Peralta et al. analizan la relación entre la gestión escolar y la comunidad educativa en Panamá Este.
2022	Publicación del informe sobre la Ley de Transformación Digital	Identifica desafíos clave para la digitalización, como la falta de equipos, conectividad y capacitación docente.
2022	Lanzamiento del Programa PRISA	Iniciativa conjunta de MEDUCA y SUMMA para la recuperación de aprendizajes post-pandemia.
2023	Publicación de Liderazgo educativo: habilidades de los buenos directores	Esbrí Montoliú y Durán González analizan la percepción del rol directivo como predominantemente administrativo.
2024	Publicación de Una Visión Compartida sobre la Educación en Panamá	Informe de UNICEF que detalla cinco desafíos sistémicos y aboga por la despolitización y el fortalecimiento de la gestión.
2024	Presentación del Informe de Gestión 2019-2024 del MEDUCA	Documento que resume los logros y acciones de la administración, mencionando la alineación con planes estratégicos y la mejora de sistemas de información.
2025	Proyección del PEG 2025-2029	Plan futuro del MEDUCA que busca optimizar procesos y fortalecer la capacitación docente y de directivos.

En la siguiente tabla, podemos apreciar los desafíos del sistema educativo versus el enfoque de la gestión centralizada respecto a la gestión participativa, que es lo que se desea lograr como objetivo de mejora.

Tabla 2

Desafíos Sistémicos vs. Enfoques de Gestión (Centralizada vs. Participativa)

Desafío Sistémico	Enfoque de Gestión Centralizada	Enfoque de Gestión Participativa/Propuesto
Bajo rendimiento académico	Distribución masiva de guías didácticas y bibliotecas de aula.	Fortalecimiento de la formación docente en metodologías didácticas y el uso de tecnologías.

Alta burocracia y sobrecarga administrativa	Reingeniería de procesos para mejorar la eficiencia administrativa.	Promoción del liderazgo pedagógico y la autonomía financiera de los centros.
Falta de equidad y acceso	Implementación de programas a gran escala como "Plan Colmena" y "Telebásica".	Creación de sistemas de alerta temprana para prevenir la deserción escolar y expansión de modalidades flexibles.
Desconexión entre política y práctica	Sostenimiento de planes estratégicos de arriba hacia abajo (PEG).	Desarrollo de lazos de coordinación con sociedad civil (SUMMA) y actores socioeducativos para alinear la política con las necesidades del aula.
Baja capacidad para la digitalización	Inversión en plataformas de gestión integradas (SIAREH y SIACE).	Abordar la falta de conectividad y equipos, así como la capacitación de docentes y directores en competencias digitales.

RESULTADOS

El análisis sistemático de la literatura panameña de los últimos diez años permitió la categorización de los hallazgos en tres áreas temáticas principales que definen el estado actual del liderazgo directivo y la gestión escolar. Estas categorías no solo resumen las tendencias identificadas, sino que también revelan las dinámicas subyacentes que afectan la calidad educativa en el país.

Desafíos del Liderazgo Directivo: Los estudios revisados coinciden en que el liderazgo directivo en Panamá se enfrenta a una sobrecarga administrativa que limita la capacidad de los directores para asumir un rol pedagógico y transformador. La literatura evidencia que la mayoría de su tiempo se dedica a tareas burocráticas y operativas, en detrimento de la orientación docente y el seguimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje. Además, se identifica una falta de programas de formación continua especializada para directores, lo que genera una brecha entre las habilidades administrativas y las competencias de liderazgo que se requieren en el contexto actual.

Inconsistencia entre Política y Práctica: Los hallazgos muestran una brecha recurrente entre las políticas educativas y su implementación efectiva. A pesar de los esfuerzos normativos por promover la participación de los actores socioeducativos, la literatura indica que las estructuras de gobernanza no han evolucionado lo suficiente para llevar este ideal a la práctica. La revisión documental revela que los planes y programas a menudo no se materializan plenamente, lo que crea un ciclo de diagnósticos y prescripciones sin una transformación sostenible y que frustra el cambio.

Problemas Sistémicos de la Gestión Administrativa: El análisis del contenido resalta que muchos de los problemas en las escuelas no se deben a la falta de voluntad, sino a ineficiencias sistémicas en la administración educativa a nivel macro. La literatura y los informes oficiales, como el de UNICEF, identifican problemas concretos y persistentes como el nombramiento tardío de docentes y personal administrativo, y la llegada a destiempo de recursos didácticos y de alimentación. Estos retrasos comprometen la continuidad del proceso de aprendizaje y actúan como obstáculos que impiden la efectividad de las reformas.

DISCUSIÓN

La triangulación de los hallazgos obtenidos de la literatura especializada y de los informes oficiales (como el de UNICEF) válida la solidez de las conclusiones de este estudio. Los resultados de la revisión académica, que señalan la sobrecarga administrativa y la ineficacia en la implementación de políticas, se ven reforzados por las observaciones de organismos externos. La convergencia de estas fuentes confirma que la gestión educativa en Panamá opera en una contradicción entre un discurso normativo

de modernización y una realidad de ineficiencia administrativa y politización que afecta directamente la operatividad de la gestión escolar.

Los resultados de este estudio revelan que la raíz del problema no es la falta de voluntad de los líderes, sino una disfunción estructural. El análisis sugiere que los intentos por fortalecer el liderazgo directivo y actualizar los currículos serán insuficientes si la infraestructura de soporte del Ministerio de Educación (MEDUCA) no se vuelve más eficiente, profesional y transparente. La gestión escolar está atrapada en un modelo centralizado que inhibe la autonomía y la capacidad de respuesta de los directores ante las necesidades de sus centros.

Los resultados de este estudio revelan que la raíz del problema no es la falta de voluntad de los líderes, sino una disfunción estructural. El análisis sugiere que los intentos por fortalecer el liderazgo directivo y actualizar los currículos serán insuficientes si la infraestructura de soporte del Ministerio de Educación (MEDUCA) no se vuelve más eficiente, profesional y transparente. La gestión escolar está atrapada en un modelo centralizado que inhibe la autonomía y la capacidad de respuesta de los directores ante las necesidades de sus centros.

Las implicaciones del estudio son:

Implicación Teórica: Este estudio contribuye al campo del conocimiento al evidenciar que los modelos de liderazgo pedagógico y transformacional, si bien son deseables, deben ser contextualizados y adaptados a las realidades administrativas y políticas del sistema educativo panameño.

Implicación Práctica: Los hallazgos proponen un cambio en el enfoque de las políticas públicas. Se sugiere que, antes de introducir nuevas reformas curriculares o de liderazgo, se debe priorizar la despolitización y el fortalecimiento de la gestión administrativa a nivel central para que los directores puedan ejercer su rol de manera efectiva.

Una de las principales limitaciones de esta investigación es su carácter documental, que se restringe a la literatura existente y no incluye la recolección de datos empíricos de campo. Los hallazgos son una interpretación de lo que ya se ha publicado, por lo que no capturan las experiencias y percepciones en tiempo real de los actores socioeducativos.

Con base en lo anterior, se proponen las siguientes recomendaciones:

Para futuras investigaciones: Se sugiere la realización de estudios de métodos mixtos que complementen la revisión bibliográfica con entrevistas y encuestas a directores, docentes y padres de familia para obtener una comprensión más profunda de los desafíos cotidianos de la gestión escolar.

Para la política pública: Se recomienda la creación de una hoja de ruta que priorice el rediseño de los procesos administrativos del MEDUCA. Esta iniciativa debe incluir la descentralización de la toma de decisiones y el desarrollo de un programa de formación en liderazgo y gestión adaptado a las necesidades reales y prácticas de los directivos.

En base a la revisión bibliográfica se recomienda a las autoridades responsables de gestionar el sistema educativo panameño, que haya una congruencia entre el discurso de reformas profundas que propicien “calidad de los aprendizajes para la mejora de la calidad educativa” y la realidad implementada, que tradicionalmente inicia y termina sin una planificación procesual y sistemática de evaluación del proceso. Un argumento sólido podría explorar como las políticas panameñas han promovido la gestión participativa sin abordar simultáneamente las limitantes sistémicas que dificultan su éxito, creando una brecha notable entre la aspiración plasmada en un texto versus la práctica.

El sistema educativo panameño requiere del compromiso generacional de los profesionales de la educación, de los gobernantes y de la sociedad en general, para poder acortar la brecha educativa profunda que enfrentamos actualmente.

CONCLUSIONES

En la última década la gestión educativa panameña revela una desconexión importante entre las acciones del sistema y los resultados de aprendizajes, por lo urge una evaluación auténtica de cada iniciativa ejecutada. Por lo urge enfocarse en mejorar la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, y no meramente en la ejecución y distribución de insumos.

La revisión bibliográfica sobre la gestión y liderazgo educativo en Panamá, revela una persistencia en la aspiración de un modelo centralizado a uno de gestión más participativo. El análisis muestra que MEDUCA implementa programas y proyectos a nivel nacional, administrando recursos y distribuyéndolos, lo que se traduce en logros cuantitativos, pero no ha logrado impactar significativamente en la calidad de los aprendizajes, como lo evidencia los resultados de las pruebas internacionales en las cuales hemos participado como país.

Existe una disyuntiva en el contexto educativo, ya que por un lado el sistema educativo exige un director escolar como un gestor administrativo, función que los propios directores han internalizado por los interminables trámites burocráticos que deben realizar diariamente; y por otro lado un discurso en la que se requiere un liderazgo transformacional, que permita la mejora de la calidad educativa, con una participación activa y continúa de la comunidad educativa a nivel macro, meso y micro.

Se requiere Estudios científicos de impacto, que vinculen de manera empírica las iniciativas de gestión y liderazgo educativo exitosos, con el resultado de aprendizajes de los estudiantes.

La necesidad de una gestión participativa requiere del empoderamiento ineludible de la comunidad educativa a nivel nacional y a nivel micro, como motor de cambio, priorizando la evaluación del impacto pedagógico de cada acción.

Existen leyes de transformación digital en la educación nacional, sin embargo, hay desafíos claves para la digitalización de los aspectos administrativos y técnico docente, que afrontar como la falta de equipos, conectividad, capacitación docente.

La literatura no profundiza en el impacto que podría otorgar autonomía financiera a las regiones educativas, como una posible solución viable a los desafíos de gestión a nivel de las diferentes direcciones regionales del país.

Es relevante investigar sobre el impacto de los resultados de los programas de capacitación y profesionalización de los directores y docentes como gestores de los aprendizajes, para determinar su efectividad en el desarrollo de habilidades de liderazgo y gestión que el sistema educativo requiere.

REFERENCIAS

1-11-2002, L. N. (13 de noviembre de 2002). Asamblea Legislativa - Legispan. <https://docs.panama.justia.com/federales/leyes/50-de-2002-nov-13-2002.pdf>

1941, C. P. (7 de agosto de 2020). Constituciones de Panamá. Retrieved 2 de septiembre de 2025, from Constitución de Panamá: https://constitucion.te.gob.pa/wp-content/uploads/2024/01/Constitucion_1941_Libro.pdf

1946, D. E. (2004). educapanamá. (G. O. 25042, Ed.) https://www.educapanama.edu.pa/sites/default/files/decreto_305_de_30_de_abril_de_2004_texto_nico_de_la_ley_47_0.pdf

Castro Berdugo, A., Ronderos Rondón, J., & Bastos Montañez, M. y. (Octubre de 2021). Reformas Educativas de Panamá. Renovación Educativa. UMECIT, 1, 10-13. <https://www.calameo.com/read/006872285b8fb5fd1a49e>

De Gracia G., F. (Diciembre de 2016). Gestión y cambios en el sistema educativo panameño: Huellas e hitos. Revista Semestral Acción y Reflexión Educativa(40), 59-74. [file:///C:/360ExtremeBrowserDownload/gwelsh,+Franklin+De+Gracia%20\(1\).pdf](file:///C:/360ExtremeBrowserDownload/gwelsh,+Franklin+De+Gracia%20(1).pdf)

Díaz, R. (2019). Conceto de Administración y Organización Escolar . Tareas y Funciones Administrativas". Educa Panamá, Portal Educativo, Panamá.

Digital, G. O. (2 de noviembre de 2018). Gaceta Oficial Digital, Panamá. Gaceta Oficial Digital, Panamá: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28647/GacetaNo_28647_20181102.pdf

Educación, M. d. (18 de mayo de 2024). Gaceta Oficial Digital N°30055. Gaceta Oficial Digital N°30055: <https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/30055/105092.pdf>

Educación, M. d. (2025). www.meduca.gob.pa. https://www.meduca.gob.pa/wp-content/uploads/2025/07/Plan_Estrategico_2025-2029.pdf

Ley Orgánica de Instrucción Pública, L. 1. (1904). Gaceta Oficial N°12 del 13 de abril de 1904. (P. Gaceta Oficial, Ed.) Retrieved 31 de agosto de 2025, from Información jurídica inteligente: https://www.gacetaoficial.gob.pa/Archivo_de_Gacetas_Oficial/1904

MEDUCA. (29 de Abril de 2022). Panamá 24 Horas. <https://www.panama24horas.com.pa/panama/meduca-y-summa-lanzan-programa-de-recuperacion-integral-y-socioemocional-de-aprendizajes-prisa/>

meduca. gob.pa. (13 de noviembre de 2002). https://meduca.gob.pa/wp-content/uploads/2025/03/2002_ley_00050.pdf

Mendez Pereira, O. (1916). Historia de la Instrucción pública en Panamá. Panamá, Panamá: Moderna.

Montoliú, M. A., & González, R. E. (19 de Febrero de 2023). Liderazgo Educativo: habilidades de los buenos directores de escuelas públicas en Panamá. Revista Historia de la Educación Latinoamericana, 25(40), 233-249,2023. <https://doi.org/https://doi.org/10.19053/01227238.16940>

Panamá, A. N. (6 de abril de 2022). Gaceta Oficial Digital N°29511-B. Gaceta Oficial Digital N°29511-B: <https://cdn.corprensa.com/la-prensa/uploads/2022/04/06/Gaceta%20Oficial%20Ley%20No.%20294.pdf>

PANAMÁ, C. (2020). Educación de calidad, incluyente y equitativa. <https://copeme.org/#:~:text=El%20Consejo%20Permanente%20Multisectorial%20para,Compromiso%20Nacional%20por%20la%20Educaci%C3%B3n>.

Peralta, M. S., Aparicio, J. M., & Díaz, J. (15 de enero de 2022). La Comunidad Educativa y la Gestión Escolar d elas Escuelas de Panamá Este. CENTROS Revista Científica Universitaria., 11(1), 91-106. <https://revistas.up.ac.pa/index.php/centros/article/view/2535/2292>

Pérez Estrada, R. A. (2014). INFLUENCIA DEL ADMINISTRADOR EDUCATIVO EN LA ADMINISTRACIÓN DE EDIFICIOS ESCOLARES DEL INEB-INED ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO SUCHITEPÉQUEZ. Guatemala : Repositorio. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Simbron E, S. (2020). Liderazgo del Directivo, clima organizacional y satisfacción laboral del docente. Venezuela: CIENCIAMATRÍA. Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación Ciencias y Tecnologías. Año VI Volumen VI N°1.

UNESCO, S. (2019). PANAMÁ SITEAL UNESCO. PANAMÁ SITEAL UNESCO: <https://siteal.iiep.unesco.org/pais/educacion-pdf/panama>

UNICEF. (octubre de 2024). ThinkTank-JA-oct30%20v.f.pdf.pdf. ThinkTank-JA-oct30%20v.f.pdf.pdf: <https://www.unicef.org/panama/media/10631/file/ThinkTank-JA-oct30%20v.f.pdf.pdf>

UNICEF. (octubre de 2024). Una visión compartida sobre la Educación en Panamá. <https://www.unicef.org/panama/media/10631/file/ThinkTank-JA-oct30%20v.f.pdf.pdf>

Vásquez R., G. (2012). La Administración del Sistema Educativo . Visión Educativa . IUNAES Vol. 6 N°13, Abril.

vLexPanamá (Ed.). (5 de julio de 1904). Ley 11 de 1904. Ley 11 de 1904. Panamá, Panamá: Gaceta Oficial, Panamá. https://www.google.com/search?q=gaceta+ofcial+de+la+ley+11+de+1904&rlz=1C1NHXL_esPA1150PA1150&oq=gaceta+ofcial+de+la+ley+11+de+1904&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIKCAEQABiABBiiBDIKCAIQABiABBiiBDIKCAMQABiABBiiBDIKCAQQABiABBiiBDIHCAUQABjvBdIBCTExODQ0ajBqN6g

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) 