

Al contestar refiérase
al oficio N° **09297**

08 de junio de 2022
DCA-1695

M.Sc. Wilmer Alvarado Fonseca
Supervisor Centros Educativos. Circuito 01 Tarrazú
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Ce: Supervision01.Santo@mep.go.cr

Estimado señor:

Asunto: Emisión de criterio no vinculante por el Ministerio de Educación Pública, respecto a la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento, a las compras realizadas por los Patronatos Escolares.

Nos referimos a su oficio No. DRELS-SE01-Tarrazú. Oficio 0048-2022 de 25 de marzo de 2022, relativo a la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa a los Patronatos Escolares.

I.- Motivo de la Gestión

Solicita el gestionante el criterio de la Contraloría General de la República para esclarecer si los Patronatos Escolares, que funcionan en las instituciones educativas de la Dirección Regional de los Santos, circuito 01, deben para sus compras aplicar la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento.

Señala que los Patronatos Escolares tienen su reglamento pero el mismo en el Capítulo IV no habla de este tipo de proceso, sabiendo también que son escogidos por asamblea de padres de familia y en sus puestos existe un tesorero pero el mismo no tiene estudios contables en la mayoría de los casos. También los ingresos que tienen son por concepto de cuotas voluntarias, ventas de comidas y bingos.

Es por lo anterior que tienen la duda de si los Patronatos Escolares deben o no ajustarse en la inversión de sus dineros a la citada ley y reglamento de contratación.

Mediante oficio No. 08855 de 30 de mayo de 2022, la División de Contratación Administrativa solicitó a la señora Ministra de Educación Pública, informar si el Ministerio a su cargo, había emitido algún criterio o instrucción en relación con la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa a los Patronatos Escolares.

Al respecto, la señora Ministra en el oficio DM-0698-06-2022 de 03 de junio de 2022 indica que solicitó información a los despachos correspondientes y la Dirección de Asesoría Jurídica en el oficio DAJ-0448-06-2022 de 2 de junio del presente año manifestó en lo que interesa lo siguiente:

“... En concordancia con las disposiciones normativas indicadas, esta Dirección mediante criterio jurídico No. DAJ-221-C-11 del 08 de diciembre de 2008 procedió a concluir al momento de analizar la naturaleza de los recursos recaudados por los patronatos escolares que: (...) los recursos a los que se refiere el citado numeral 77 del Código de Educación, se constituyen en fondos privados, tal como lo ha manifestado la Contraloría General de la República, en reiteradas ocasiones, a efectos en su oficio más reciente, DFOESOC-1250 del 23 de noviembre de 2009, concluyó: “(...) En cuanto a los fondos que estas organizaciones reciben producto de donaciones y contribuciones voluntarias que reciban o de rifas y ferias escolares que organicen, dichos recursos son de naturaleza privada y mantienen dicha naturaleza”. Así estos recursos, en virtud de la naturaleza de su procedencia quedan excluidos de las competencias de control y fiscalización de la Contraloría General de la República y la Auditoría Interna del Ministerio. No obstante, los mismos no pueden ser desprovistos de control alguno, por cuanto tienen su razón de ser, en potencializar el bienestar del servicio educativo y sus usuarios, al estar asidos a ese fin. Lo anterior concordancia con lo dispuesto en el artículo 83 del Código de Educación que establece que: “Todas las adquisiciones hechas con fondos de los Patronatos son propiedad exclusiva de la escuela, por lo que deben inventariarse en forma especial e independiente de aquellos enseres que pertenezcan a la Junta de Educación.” Así las cosas, estima esta Dirección que no existe disposición legal en el marco normativo antes indicado y la propia Ley de Contratación Administrativa, Ley No. 7494, que instruya la aplicación de la regulación de contratación administrativa por parte de patronatos escolares al momento de contratar con recursos de naturaleza privada...”.

En razón de lo anterior, la señora Ministra concluye que no existe disposición legal en el marco normativo antes indicado que permita a ese Despacho instruir la aplicación de la regulación de contratación administrativa por parte de patronatos escolares al momento de contratar con sus recursos de naturaleza privada.

II.- Consideraciones preliminares

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado en el artículo 29 de la Ley Orgánica n° 7428 del 7 de setiembre de 1994, en el cual se establece que el órgano contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que al efecto le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b), del artículo 4, de la indicada ley.

En razón de lo anterior, se emitió el “Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República”, R-DC-0197-2011 de las ocho horas del trece de diciembre del 2011, publicado en la Gaceta No. 244 del 20 de diciembre de 2011, en el que se establecen las condiciones que rigen el trámite y la atención de las consultas ingresadas como parte del ejercicio de la competencia consultiva.

De conformidad con el artículo 8 inciso 4 del Reglamento, la consulta debe ser presentada por el jerarca administrativo de la institución consultante e incorporar el criterio jurídico con la posición de esta última en relación con los aspectos sometidos a consideración del órgano contralor.

En el presente caso, ninguno de los dos requisitos antes indicados se cumple por lo que se debe rechazar la consulta por improcedente. No obstante y como criterio no vinculante, se procede a emitir opinión sobre el asunto consultado, con el fin de que sirva de insumo para la administración activa.

III. Criterio del órgano Contralor

Sobre la naturaleza jurídica y el financiamiento de los Patronatos Escolares

El artículo 1 del Reglamento General de Patronatos Escolares señala que éstos son *“órganos auxiliares del Ministerio de Educación Pública y les corresponde, en lo esencial, colaborar con las Juntas de Educación en el desarrollo de programas, proyectos y acciones dirigidas al mejoramiento de las condiciones generales del centro educativo y el bienestar de la población estudiantil.”*

Congruente con lo anterior, la Contraloría General en el oficio No. 5229 (DAJ-834) de 5 de mayo de 1997 señaló lo siguiente:

“... Adicionalmente, podrán existir en los Centros de Educación Primaria los Patronatos Escolares, los cuales están dirigidos por una Directiva integrada por elementos del personal

docente y vecinos de la comunidad con hijos en el centro educativo respectivo. La existencia de los patronatos está fundamentada en la colaboración que puedan prestar a las Juntas de Educación. Sus fondos provienen de las donaciones y contribuciones que reciban, así como el producto de rifas y ferias escolares que ellos organicen, estando facultados para administrar los fondos que ellos gestionen, además, todas las adquisiciones que hagan son propiedad de la escuela.” **Según se concluye en el oficio #3298-96, “los Patronatos Escolares son órganos de la Administración Pública con personalidad jurídica, creados por ley ordinaria de la República (Código de Educación) y en consecuencia están legalmente habilitados para recibir transferencias de fondos públicos y administrarlos, con el destino expreso que les indique dentro del cumplimiento de las funciones que dan razón a su existencia”...** (El resaltado no pertenece al original)

Con respecto al financiamiento de los Patronatos Escolares, el artículo 77 del Código de Educación señala que *“los Patronatos constituirán su acervo económico con las donaciones y contribuciones voluntarias que reciban, así como con el producto de rifas y ferias escolares que organicen”*, recursos que son de carácter privado, tal y como se concluyó en el oficio emitido por el Área de Servicios Sociales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de esta Contraloría General, No. 12221 (DFOE-SOC-1250) de 23 de noviembre de 2009, al señalar que:

“... En cuanto a los fondos que estas organizaciones reciben producto de donaciones y contribuciones voluntarias que reciban o de rifas y ferias escolares que organicen, dichos recursos son de naturaleza privada y mantienen dicha naturaleza. En cuanto a los fondos que recauden las asociaciones de padres de familia, aplicaría una solución similar en el sentido de que los recursos que reciban por concepto de donaciones, cuotas y contribuciones de los asociados o padres de familia, serían también fondos privados. En caso de recibir fondos de entidades públicas, se estaría en presencia de fondos públicos...”.

Sobre la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa a los Patronatos Escolares

El artículo 1 de la Ley de Contratación Administrativa (en adelante la LCA) dispone que:

“Esta Ley regirá la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas. Cuando se utilicen parcial o totalmente recursos públicos, la actividad contractual de todo otro tipo de personas físicas o jurídicas se someterá a los principios de esta Ley.”.

En ese mismo sentido, el Reglamento a la LCA señala que dicha normativa regula:

“... la actividad de contratación del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Poder Legislativo, Tribunal Supremo de Elecciones, Contraloría General de la República, Defensoría de los Habitantes, instituciones descentralizadas, municipalidades, entes públicos no estatales y empresas públicas. Se excluye de su aplicación a los entes públicos no estatales cuyo financiamiento con recursos privados supere el cincuenta por ciento de sus ingresos totales y a las empresas públicas cuyo capital social pertenezca en más de un 50% a particulares. Además de los sujetos indicados en el párrafo anterior, se aplicarán solo principios a la actividad contractual de toda persona física o jurídica de naturaleza privada cuando utilicen parcial o totalmente recursos públicos.”.

De acuerdo con los textos transcritos, al ser de carácter privado los recursos recibidos por los Patronatos Escolares, producto de donaciones y contribuciones voluntarias o de rifas y ferias escolares que organicen, no les sería aplicable la LCA, tal y como lo concluye también la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación en el oficio DAJ-0448-06-2022 de 2 de junio del año en curso.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante indicar que en el oficio No. 5229 (DAJ-834) antes transcrito, se señala que los Patronatos Escolares se encuentran habilitados para recibir y administrar fondos públicos, lo cual es reiterado en el oficio No. 12176 (DAGJ-2584) de 7 de octubre de 2004, que en lo que interesa dice:

“...Como se manifiesta en la normativa y jurisprudencia transcrita, los patronatos escolares obedecen a un fin público y son órganos de la Administración Pública. Por eso, aún cuando usted asegura que el patronato que usted representa, solo maneja fondos privados, o sea que funciona aparentemente más como una Asociación de Padres de Familia, que como un Patronato, lo cierto es que en general, los patronatos están habilitados para recibir y administrar fondos, que eventualmente podrían tener carácter público...”.

En ese mismo sentido, el Oficio No. 12221 (DFOE-SOC-1250) antes citado, señala que “... *De conformidad con la normativa supratranscrita, los fondos que reciben los patronatos escolares por concepto de transferencias de entidades públicas son fondos públicos y siguen siendo públicos, por cuanto se han transferido a un órgano público...*”.

Es por ello que al estar habilitados los Patronatos Escolares para recibir y administrar fondos públicos, en caso de que dichos recursos correspondan a más de un 50% de sus ingresos totales, deberán aplicar la Ley de Contratación Administrativa, caso contrario, cuando dichos recursos públicos sean menos del 50% de sus ingresos totales, únicamente les aplicará los principios de la contratación.

En los términos anteriores, se tiene por atendida su gestión.

Atentamente,

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División Interino



RRA/apus
ci: Despacho Ministra de Educación Pública
Ni:8845-2022.
G: 2022001859-1