

Los Patronatos Escolares

Rama del Derecho: Derecho Administrativo	Descriptor: Sujetos del Derecho Administrativo
Palabras clave: Juntas de Educación, Patronatos Escolares	
Fuentes: Jurisprudencia y Normativa	Fecha de elaboración: 18/07/2012

Índice de contenido de la Investigación

1 Resumen	1
2 Doctrina	2
3 Normativa	2
Código de Educación.....	2
a) Regulación General.....	2
b) Otras Funciones del Patronato Escolar.....	4
c) El Patronato de Estudiantes Costarricenses.....	5
Ley Fundamental De Educación.....	8
Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación Del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.....	8
Impuestos sobre Cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social.....	8
Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas.....	9
4 Jurisprudencia	10
Naturaleza Jurídica de las Juntas de Educación y los Patronatos Escolares.....	10

1 Resumen

El presente informe de investigación aborda el tema de la regulación jurídica de los Patronatos Escolares, el cual se aborda desde la perspectiva doctrinal con la colaboración de la Organización de los Estados Iberoamericanos, la cual estudia el tema de los principios y objetivos generales de la educación enfocado a Costa Rica, siendo que precisa con un estudio de los principales actores en el ámbito educativo, donde se ubican los Patronatos Escolares.

En segundo lugar se estipulan las normas del Código de Educación, Ley Fundamental de Educación, Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del Instituto Nacional de Fomento, la ley sobre Impuesto sobre Cigarrillos y Licores para Plan de de Protección Social, que abordan el tema tanto de forma general como en lo referente al financiamiento de tales sujetos de derecho.

Para culminar con una sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que realiza un estudio de la naturaleza tanto de las Juntas de Educación como de los Patronatos Escolares.



2 Doctrina

Las relaciones externas de las instituciones educativas se realizan por medio de las Juntas de Educación, de las Juntas Administrativas, de los Patronatos Escolares y de las Asociaciones de padres de familia y cooperativas escolares. En cada distrito escolar funciona una **Junta de Educación** nombrada por la Municipalidad del cantón a propuesta de los funcionarios que ejercen la supervisión educativa de esos distritos, existiendo algunos requisitos para su nombramiento y remoción. En las instituciones de tercer Ciclo y educación diversificada existen las Juntas Administrativas de nombramiento similar a las Juntas de Educación. Los Consejos Municipales definen las normas para el nombramiento de los miembros. Los patronatos escolares y asociaciones de padres de familia son organismos de apoyo para las Juntas de Educación y Administrativas respectivamente, pero en muchos casos éstas se constituyen en auxiliares de aquellas.¹

3 Normativa

Código de Educación

a) Regulación General

CAPITULO VI

De los Patronatos Escolares

Artículo 73.- Cada escuela podrá constituir un Patronato Escolar que dirigirá una Directiva integrada por elementos del Personal Docente y vecinos distinguidos de la localidad cuyos hijos o pupilos sean alumnos del plantel respectivo.

Los Patronatos Escolares colaborarán en la obra encomendada a las Juntas de Educación y en general en todas las labores de carácter docente, promoviendo de preferencia el adelanto material de las escuelas y cuanto tienda al bienestar de los niños.

Artículo 74.- Para constituir el Patronato, el Director de la escuela convocará a los padres de familia de la circunscripción a una asamblea que debe verificarse al finalizar el primer mes del año lectivo. Esa asamblea designará una Directiva compuesta de un Presidente, un Secretario, un Tesorero y cinco vocales. Se procurará que en ella además de las personas del vecindario vinculadas con la escuela, elementos del Personal Docente en un tanto proporcional al número de alumnos que la frecuenten.

Artículo 75.- Cada año podrán ser renovados total o parcialmente los miembros de la Directiva a juicio de la misma escuela y de acuerdo con la asamblea de padres de familia, quienes también

proveerán a llenar las plazas que en cualquier tiempo quedaren desiertas por defunción, renuncia o cambio de domicilio.

Artículo 76.- En las Directivas de los Patronatos correspondientes a escuelas rurales, debe procurarse que figuren por lo menos dos padres de familia que hayan demostrado entusiasmo y competencia en las actividades agrícolas.

Artículo 77.- 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.

Artículo 78.- Podrán los Patronatos establecer Reposterías Escolares para las necesidades de los alumnos. Los alimentos y bebidas que allí se vendan, estarán vigilados directamente por el Director de la escuela y, si fuere del caso por, la autoridad sanitaria, a fin de que se llenen los requisitos que prescribe la higiene.

Artículo 79.- Es prohibida la venta o distribución de cualquier clase de bebidas alcohólicas en las Reposterías, rifas y ferias que organicen los Patronatos, y la celebración de bailes de contribución y de cualesquiera espectáculos o actos que no se compaginen con los fines de la enseñanza.

Artículo 80.- Las solicitudes de autorización para establecer una Repostería o para celebrar rifas o ferias, deben dirigirse a la Secretaría de Educación Pública, por medio del Inspector respectivo. Cuando se trate de rifas o ferias, la comunicación debe enviarse veinte días antes, por lo menos, de la fecha que se señale para llevarlas a cabo.

Artículo 81.- Es responsable la Directiva del Patronato de los fondos que administre, y por lo tanto está obligada:

- a) A llevar una cuenta minuciosa de entradas y salidas;
- b) A informar trimestralmente a la Inspección de Escuelas, sobre el movimiento de fondos;
- c) A enviar una copia documentada del estado de cuentas a la Inspección de Escuelas y una copia simple a la Contaduría General Escolar;
- d) A rendir cuentas del estado de fondos en las asambleas ordinarias de Padres de familia, y a cualquiera de éstos en forma particular cuando así lo solicitare;
- e) A llevar un Libro de Actas.

Artículo 82.- La cuenta documentada que la Directiva Patronal debe llevar en conformidad con el artículo anterior, habrá de ser sometida previamente a conocimiento de una asamblea convocada al efecto, y los libros de cuentas tendrán que estar siempre a la orden de los interesados o de las autoridades escolares que quieran revisarlos.

Artículo 83.- 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.

Artículo 84.- Las Juntas de Educación no podrán disponer en modo alguno de los efectos o bienes inventariados por los Patronatos, sin el consentimiento previo de esos Patronatos. Los fondos percibidos por éstos en concepto de donaciones, sólo podrán ser destinados a los objetos señalados por los donantes.

Artículo 85.- Podrán los Patronatos acordar suscripciones voluntarias entre los padres de familia cuyos hijos o pupilos asistan a la escuela. Las cuotas correspondientes serán recaudadas por el Director del plantel, pero conservarán un carácter estrictamente voluntario, de modo que se respete siempre cualquier actitud de los contribuyentes y no se lastime en forma alguna a quienes se vean en el caso de suspender el óbolo.

Artículo 86.- Queda terminantemente prohibido recurrir a cualquier medio o procedimiento de coacción moral o de otro género en la cobranza de las cuotas y sólo será dable valerse de medios persuasivos que en forma discreta ejerciten los Patronatos ante los contribuyentes.

Artículo 87.- Los Patronatos tomarán las disposiciones que juzguen necesarias para la custodia de los valores que se colecten y se pongan bajo la guarda y responsabilidad de los respectivos tesoreros.

Artículo 88.- Toda orden de retiro de fondos debe ser autorizada por el Presidente y el Tesorero del Patronato, con expresión del acuerdo que respalde el gasto correspondiente.

Artículo 89.- Cuando las actividades económicas del Patronato sean de cuantía que aconseje una mayor precaución para el resguardo de los fondos, a juicio del Inspector de Escuelas respectivo, se dispondrá que el Tesorero del Patronato caucione en los mismos términos establecidos para las Tesorerías de las Juntas de Educación.

b) Otras Funciones del Patronato Escolar

Artículo 90.- Mientras no se establezca un departamento especial encargado de promover y regularizar la agricultura escolar, podrán los Patronatos, en aquellas zonas donde las necesidades de la localidad lo aconsejen, crear una comisión de vecinos que con el carácter de Consejo Agrícola Escolar, asesore la acción de la escuela en esta materia.

Artículo 92.- El Consejo Agrícola Escolar informará de sus actividades al Patronato, y cuando tuviere necesidad de recaudar y manejar fondos, lo hará por medio del Tesorero del Patronato y de acuerdo con las prescripciones establecidas por este decreto.



Artículo 93.- Los Patronatos que hayan constituido un Consejo Agrícola Escolar, estarán en relación constante con la Secretaría de Agricultura, como entidad consultiva.

Artículo 95.- Los Consejos Agrícolas Escolares en unión de los demás miembros del Patronato y del Personal Docente de la respectiva jurisdicción, harán una campaña metódica y constante de protección a los animales empleados en trabajos agrícolas y de los que deban también cuidarse con esmero por ser de utilidad doméstica.

c) El Patronato de Estudiantes Costarricenses

TITULO II

Del Patronato de Estudiantes Costarricenses

Artículo 448.- La protección y el auxilio a los jóvenes carentes de recursos pecuniarios que sobresalgan por sus dotes especiales de inteligencia y seriedad, estará a cargo del Patronato de Estudiantes Costarricenses, que las facilitará a ese efecto los recursos que les permitan emprender estudios en el exterior.

Artículo 449.- Integrarán el Patronato:

- 1º.- El Secretario de Estado en el Despacho de Educación Pública, que será Presidente;
- 2º.- El Director del Liceo de Costa Rica, que será su Secretario;
- 3º.- Los Directores del Colegio Superior de Señoritas, la Escuela Normal de Costa Rica, el Colegio de San Luis Gonzaga y el Instituto de Alajuela, y
- 4º.- Uno cualquiera de los dos representantes de los estudiantes ante el Consejo Universitario.

Eventualmente, y sólo para la adjudicación de las becas de artes mecánicas que crea la ley N° 212 de 14 de agosto de 1929, integrarán el Patronato dos maestros de obras designados por el Poder Ejecutivo, en lugar del delegado de los estudiantes.

(Así reformado por la Ley N° 48 de 15 de febrero de 1945, artículo 1)

Artículo 450.- Compete al Patronato:

- 1)-Señalar los estudios que han de realizarse con las becas del Estado, de acuerdo con las necesidades de la provincia a que correspondan;
- 2)-Adjudicar las becas para estudios en el exterior, mediante concurso y por rigurosa oposición, cada vez que ocurra una vacante en el servicio que este Título establece;
- 3)-Otorgar las becas de artes mecánicas que crea la ley N° 213 de 14 de agosto de 1929;
- 4)- Acordar auxilios especiales en favor de aquellos jóvenes que, habiendo iniciado estudios en el

extranjero por cuenta propia o de su familia, se vieren imposibilitados, por razones de carácter económico, para continuar tales estudios. Estos auxilios no podrán en ningún caso exceder de la mitad de las sumas que el Patronato asigne a sus becados por concepto de pensión mensual y, para que puedan otorgarse, será necesario que el interesado haya cursado por lo menos la mitad de los cursos y demuestre su aplicación al estudio, así como las circunstancias de carácter económico que le impidan continuarlos, sujetándose a los otros requisitos que se indican en el artículo 454, excepto el de la edad.

También podrá el Patronato, en casos muy calificados, acordar auxilios de esta naturaleza en favor de personas que deseen aprovechar ventajas o facilidades ofrecidas por universidades del extranjero para asistir a cursos de especialización o de postgraduación. Dicho auxilios tampoco podrán exceder de las sumas que el Patronato asigne a sus becados por concepto de pensión mensual, y sólo se otorgarán si se comprueba la insuficiencia de bienes propios o de recursos de familia, y cuando las universidades extranjeras no hagan asignaciones para gastos de permanencia o de otra naturaleza.

(Así reformado por la Ley N° 2132 de 19 de junio de 1957, artículo 1º)

5)-Determinar, de acuerdo con el padre o representante legal del becario, el colegio, la universidad o la institución en que ha de efectuar sus estudios; 6)-Cancelar definitivamente y sin ulterior recurso, cualquiera de las becas conferidas por el Estado, cuando el becario incurra en alguno de los hechos que contemplan los incisos 1), 2) y 3) del artículo 456 de este Código.

Artículo 451.- Las resoluciones del Patronato se tomarán por mayoría absoluta de votos de sus miembros, con excepción del caso indicado en el aparte 2º del artículo siguiente, en que se requiere la concurrencia de cinco votos para adjudicar las becas a que se refiere.

Artículo 452.- Siempre que las condiciones del Erario lo permitan, el Estado mantendrá un servicio permanente de treinta becas para estudios en el extranjero, distribuídas en la siguiente forma: Cinco, para estudiantes nacidos en la provincia de San José; Dieciocho, para estudiantes nacidos en las otras provincias, que se adjudicarán a razón de tres para cada una de ellas. Las siete restantes se otorgarán libremente con el voto de cinco miembros del Patronato, a jóvenes especialmente distinguidos por sus dotes personales, que encuentren lleno el cupo correspondiente a la provincia de que son nativos.

Si las condiciones del Erario no permitieren el número de becas arriba expresado, pero sí uno menor, una vez determinado éste, el Patronato hará su distribución en la misma proporción que queda consignada. Si al hacer la distribución proporcional resultaren fracciones, se sumarán éstas y el número de becas que resulten de la suma se otorgará libremente de acuerdo con lo dicho en el aparte anterior.

Artículo 453.- Cada beca comprenderá:

- 1)- Los gastos de ida y regreso del estudiante;
- 2)- El pago de la matrícula y una cuota hasta de cien dólares americanos (\$ 100.00), para el pago de libros;
- 3)- Una pensión mensual que no excederá de (\$ 60.00), y se fijará de acuerdo con el costo de la vida en el país en que estudiará el agraciado. Los gastos de enfermedad de los becarios correrán

también por cuenta del Estado, a cuyo efecto se incluirá en el Presupuesto de cada año una partida de dos mil dólares americanos (\$ 2.000.00) para atenderlos, de la cual sólo podrá hacer uso el Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda, cuando la urgencia del servicio lo demande.

Artículo 454.- Para aspirar a una beca de estudios en el exterior, y participar válidamente en los cursos que abrirá el Patronato de Estudiantes, necesita demostrar el interesado los siguientes requisitos:

- 1)- Que es costarricense por nacimiento, soltero y del estado seglar;
- 2)- Que tiene más de diecisiete y menos de veinticuatro años de edad;
- 3)- Que es de buena constitución física;
- 4)- Que carece de recursos propios o de familia que le permitan adquirir una profesión en el extranjero;
- 5)- Que ha concluido, con graduación, la educación secundaria, si los estudios a que se refiere la beca lo exigen así; y
- 6)- Que ha obtenido de sus profesores mención especial por su inteligencia y su conducta.

Artículo 455.- Los jóvenes agraciados con una beca para estudios en el exterior, estarán sujetos a las siguientes obligaciones:

- 1)- A ejercer en el país la profesión u oficio que adquieran, y a prestarle al Gobierno sus servicios profesionales en la provincia de su nacimiento, hasta por cuatro años y con el sueldo de ley, siempre que el Gobierno lo solicite, pero sin ninguna obligación por parte de éste aprovechar tales servicios cuando no los solicitare.
- 2)- A garantizar el cumplimiento del compromiso indicado y de las demás disposiciones de este Título, mediante contrato que firmará con la Secretaría de Educación Pública, junto con un fiador abonado cuya solvencia calificará el Jefe del Ministerio Público;
- 3)- A comunicar oportunamente a la Secretaría de la Educación Pública, para conocimiento del Patronato de Estudiantes el ingreso al Colegio, Universidad o institución designada;
- 4)- A observar conducta ejemplar en su vida de estudiante, asistir con toda regularidad a sus clases, y ser aprobado en las pruebas reglamentarias periódicas de los cursos que tome.
- 5)- A enviar anualmente a la Secretaría de Educación Pública certificación auténtica de los estudios que ha realizado, calificaciones que ha obtenido y exámenes o pruebas a que ha sido sometido, con sus resultados. La Secretaría de Educación Pública formará para cada uno de los becarios un expediente privado acerca del comportamiento suyo del progreso de sus estudios, el cual sólo podrán examinar el Patronato de Estudiantes, el propio interesado y sus padres o representantes legales.

Artículo 456.- Perderán su derecho a la beca:

- 1)- Los estudiantes que hubieren permanecido un año en el extranjero sin haber emprendido los estudios a que se refiere su beca;
- 2)- Los que hubieren fracasado definitivamente en las pruebas finales de cualquiera de los cursos



anuales; y

3)-Los que en cualquier otra forma faltaren al cumplimiento de las obligaciones que indica el artículo anterior.

Artículo 457.- El Patronato de Estudiantes Costarricenses es el órgano oficial del Estado para el otorgamiento de las becas a que esta ley se refiere. Por consiguiente, cada año convocará a concurso para la provisión de las que se encuentren vacantes, indicando expresamente la provincia a que pertenecen y las materias o clases de estudio a que se refieren.

Artículo 458.- El Patronato no podrá:

1)-Adjudicar becas correspondientes a una provincia, a estudiantes nativos de otra, aunque permanezcan vacantes;

2)-Aplicar becas señaladas a una materia, a otra diferente;

3)-Otorgar becas para estudios que puedan realizarse en el país por existir escuelas profesionales debidamente organizadas.²

Ley Fundamental De Educación

ARTICULO 46

En las instituciones de enseñanza podrán funcionar otras organizaciones escolares como Patronatos Escolares, Asociaciones de Padres y Educadores, Consejos Agrícolas y otros similares a las Juntas a que se refiere este capítulo.³

Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación Del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo

Artículo 24. — Las cooperativas escolares tienen una finalidad primordialmente educativa, orientada en el sentido de que los estudiantes se familiaricen con las prácticas de ayuda mutua, a tomar sus propias decisiones, a trabajar en equipo, a ser sociables, a ser respetuosos de los derechos de otras personas y en suma, que constituyan un medio coadyuvante a la formación integral de su personalidad. Podrán ser constituidas por patronatos escolares, juntas de educación, juntas administrativas, padres de familia, maestros, profesores y estudiantes, dirigidas a la atención de las necesidades de un plantel educativo y de los propios interesados.⁴

Impuestos sobre Cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social

ARTÍCULO 14.- El total de recursos recaudados en virtud de los impuestos establecidos y

modificados en la presente ley, se asignará de la siguiente manera:...

f) Cien millones de colones (100.000.000,00) a los patronatos escolares de las escuelas de atención prioritaria o urbano marginales, para la adquisición de material didáctico, alimentación, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura educativa...

ARTÍCULO 15.- Los recursos referidos en el inciso a) del artículo 14 de la presente ley serán asignados, vía transferencia del Ministerio de Hacienda, en la siguiente forma:...

b) Un veintiséis por ciento (26%) de los recursos será asignado al Patronato Nacional de la Infancia (PANI) para financiar programas de atención, albergue, rehabilitación o tratamiento de niñas y niños discapacitados o en riesgo social, incluso los agredidos que requieran tratamiento integral. Estos programas podrán ser realizados por instituciones o entidades, públicas o privadas.

Del total de los recursos destinados al PANI, deberá contribuir a financiar el establecimiento y mantenimiento de un centro de atención para menores abandonados o en riesgo social en la provincia de Guanacaste.⁵

Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas

Artículo 8°—Son deberes y atribuciones de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, sin perjuicio de las indicadas en los artículos 35 y 406 del Código de Educación, las siguientes:...

l) Cooperar en las actividades oficiales que lleve a cabo la institución, el Patronato Escolar, la Asociación de Padres de Familia y, en general, organismos de la comunidad, cuando medien intereses educativos...

Artículo 66.—Las Juntas deberán coordinar con el director, el Patronato Escolar y el Comité Nutricional si lo hubiere, la fiscalización de la compra, transporte, suministro, uso y control de los alimentos

Artículo 68.—La Junta conjuntamente con el Patronato Escolar y el director institucional, seleccionará el ciclo de menú diario, de conformidad con las disposiciones que al efecto dicte la División de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente.

Artículo 72.—Corresponde al director de la institución:

a) Velar porque los recursos de DANEA sean utilizados para el fin específico establecido en el presente Reglamento.

b) Supervisar conjuntamente con el Patronato Escolar la calidad, cantidad y costo del servicio de alimentación, y comunicar a la Junta cualquier anomalía o irregularidad que hubiere detectado.

c) Designar a los miembros del Comité Institucional.⁶



4 Jurisprudencia

Naturaleza Jurídica de las Juntas de Educación y los Patronatos Escolares

V.- [...] SOBRE LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS DE EDUCACIÓN: Previo a entrar en el fondo del asunto es necesario aclarar la naturaleza jurídica de las Juntas de Educación. Mediante dictamen de la Procuraduría General de la Republica, N° OJ- 035-97, del 5 de agosto de 1997, se indicó que: "...La Junta de Educación es un ente descentralizado instrumental: (...) el Código de Educación (Ley No.181 del 18 de agosto de 1944) creo legalmente a las Juntas de Educación con personalidad jurídica (artículo 36, véase en el mismo sentido dictámenes de esta Procuraduría en los cuales se dijo que por tener personalidad jurídica las Juntas tienen capacidad para interponer acciones judiciales por si mismas, a saber: 3-42-73, C-246-80, C-058-91, C-171-91 y C-088-94). Lo anterior, se traduce en independencia para ejercer sus funciones e imposibilidad de principio para que las Juntas puedan ser objeto de las potestades propias de una relación jerárquica de parte de Órgano o Persona Pública alguna de la Administración Pública, con las excepciones que la misma ley establezca. (artículo 102 y 105 de la Ley General de la Administración. Publica, en adelante LGAP) En efecto, al otorgarle personalidad a la Junta, el legislador rompió todo vínculo jerárquico entre el Poder Ejecutivo o la Municipalidad respectiva con la Junta de Educación del distrito. Axial pues, la actuación de las Juntas no puede ser revisada o sustituida, no puede Órgano o Ente alguno avocarse la misma y está sustraída aquella a ordenes, instrucciones o circulares sobre el modo de ejercicio de las funciones, ya sea en aspectos de oportunidad o legalidad (misma normativa citada de la LGAP). En tal sentido la obligación de las Juntas de cumplir las ordenes que los funcionarios del ramo de Educación, les comuniquen, no puede referirse a un acto determinado. (artículo 35 inciso 8 del Código de Educación, dictamen de esta Procuraduría General 2-69-74 de 28 de agosto de 1974). Sin embargo, las Juntas - como todos los entes públicos menores - están sometidas en primer término a la tutela administrativa del Poder Ejecutivo, es decir, a una relación de dirección de parte de este. Así pues, las Juntas si pueden ser objeto de ordenes referidas a la actividad de la misma, verbigracia directrices (artículos 26,b), 27,1, 98 a 100 de la LGAP). A través de la tutela el Poder Ejecutivo -por medio del Ministerio de Educación - puede conformar a las Juntas en el cumplimiento de sus fines, imponiendo metas y tipos de medios para realizarlas. Dicho Poder también puede dirigir los programas del ente: los fines específicos y más limitados para los que debe empeñarse cada año o cierto número de años. (Ortiz Ortiz, Eduardo. "La tutela administrativa Costarricense". En: Revista de Ciencias Jurídicas, No.8, páginas 129 y 134, Oficio de este Despacho PGR-196 de 16 de octubre de 1990 y dictamen C-048-93 del 6 de abril de 1993). En segundo termino, las Juntas están sometidas a un control completo y constante, como se verá, que condiciona la actuación de las mismas. Control que no se limita a la integración de la misma, sino que puede producirse en forma anticipada y posterior, mediante autorizaciones y aprobaciones de sus actos. La idea de crear entes como las Juntas, con carácter instrumental, se haya en desplazar total y definitivamente las responsabilidades patrimoniales del Poder Ejecutivo hacia estas. Además, permiten el ocultamiento del Estado bajo una entidad independiente, en campos en que opera la pugna libertad - autoridad. En consecuencia, estamos ante un tipo descentralización mínima, pues no hay jerarquía pero si subordinación del ente al Poder Ejecutivo. Eso si, el ejercicio de esa especifica sujeción requerirá de normas legales expresas que la desarrollen (véase Eduardo Ortiz Ortiz, op.cit., páginas 146-148; Eduardo García de Enterría, "Curso de Derecho Administrativa", Tomo I, Madrid, Editorial Civitas, 1989, páginas 409-411; y dictamen de este Despacho C-048-93) (...) Par otra parte, conforme a la Ley Fundamental de Educación, las Juntas de Educación son nombradas por la



Municipalidad del Cantón del respectivo distrito escolar. Corolario de ello dicho Código estableció que actuarían como delegaciones de las Municipalidades, sin que esto implique jerarquía o dirección alguna, pues no dio a estas últimas ninguna injerencia en el funcionamiento de las Juntas, salvo la potestad de nombramiento y consecuentemente de remoción. (artículos 41 y 42 ibídem, 104 inciso 1) y 105 inciso 2) de la LGAP, 21 inciso f del Código Municipal o Ley No.4574 del 4 de mayo de 1970, dictamen de esta Procuraduría General No.46-PA-74 de 3 de julio de 1974, 2-69-74 de 28 de agosto de 1974 y C-128-92) (...) Conclusiones. 1. La Junta de Educación es un ente público descentralizado con carácter instrumental y como tal sometido a un control acentuado del Poder Ejecutivo (Ministerio de Educación), en el ejercicio de sus funciones; consecuentemente tiene una autonomía mínima reducida a la posibilidad de no obedecer ordenes concretas y no ver sustituidos sus actos por dicho Poder o la Municipalidad en vía de revisión. 2. Corresponde a las Juntas de Educación el cuidar de la construcción, conservación y mejora de los edificios en que funcionen las Escuelas del distrito, así como el velar porque aquellos no carezcan del mueblaje y enseres necesarios. Asimismo, corresponde a esas Juntas autorizar el uso de las instalaciones educativas con carácter excepcional, revocable y precario, en actividades comunales y culturales, bajo su vigilancia, cuando se realicen fuera de la jornada escolar, siempre que el uso que se le de a aquellas no sea incompatible con su integridad y naturaleza, así como no se afecte el cumplimiento del fin público educativo principal al cual están afectadas. 3. La Junta de Educación podría contratar directamente el uso temporal de parte de la planta física y mobiliario de la institución, fuera de la jornada escolar, con personas y organizaciones de la comunidad, para fines de bien comunal - verbigracia: impartir clases de música y/o educación religiosa - estipulándose que los usuarios se comprometen a satisfacer a la Junta una suma de dinero que deberá emplearse para cubrir las necesidades propias de la administración escolar a las cuales debe dirigir su labor esa Junta y particularmente para cubrir los gastos de vigilancia y conservación de las instalaciones y enseres educativos empleados por los usuarios particulares. Pero, para ello se requeriría que se trate de un préstamo de uso temporal de las instalaciones y que no exista otra entidad educativa con un interés de uso - excluyente - de las instalaciones por coincidencia en tiempo y espacio, pues en tales casos habría que someter la contratación al procedimiento de concurso público. Finalmente, toda contratación directa en la materia debe obtener una autorización de la Contraloría General de la República". Del mismo modo, en otro dictamen, esta vez el C-044-2002, del 15 de febrero de 2002, la Procuraduría resolviendo sobre la determinación de cual entidad debe asumir la responsabilidad patronal, sea, el pago de cargas sociales y prestaciones del personal citado, pues existe la duda en cuanto a si corresponde al Ministerio de Educación o a las citadas juntas asumir dichas obligaciones, se indicó que: "... mediante Ley N° 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, a efecto de dotar de asistencia económica al Programa de Nutrición y Alimentación del Escolar y del Adolescente, se destina al Ministerio de Educación, un porcentaje que oscila entre el 10% y el 15% del presupuesto ordinario y extraordinario del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares para su ejecución. De dicho porcentaje, dispone la citada ley, se asigna un rubro para el pago de los salarios de las trabajadoras que preparan los alimentos en los comedores escolares (...) Con el objeto de dar cabal respuesta a la interrogante formulada, lo procedente es, en primer termino, determinar cual entidad ostenta la condición de patrono de dichos trabajadores, toda vez que corresponde a esa parte de la relación, asumir la mencionada responsabilidad. En este sentido, el Código de Trabajo establece en su artículo segundo el concepto de patrono de la siguiente manera: **'Artículo 2. PATRONO. CONCEPTO.** Patrono es toda persona física o jurídica, particular o de Derecho Público, que emplea los servicios de otra u otras, en virtud de un contrato de trabajo, expreso o implícito, verbal o escrito, individual o colectivo." Así entonces, la figura patronal se identifica dentro de la relación labor-al, con el sujeto acreedor de una actividad desplegada por el trabajador y determinada en un contrato de trabajo, mediante un acuerdo de voluntades. En virtud de dicha noción, es el patrono quien delimita la forma en que se ha de prestar el servicio en aras de



alcanzar el máximo de utilidad y beneficio, es decir, le corresponde establecer las instrucciones necesarias para la ejecución de las labores, la sujeción horaria, el monto de la remuneración y su pago, ejercer el régimen disciplinario, asumir además las responsabilidades propias impuestas mediante ley y aquellas que también derivan del sistema de seguridad social, entre otros aspectos (...) las juntas de educación, en su carácter de entes descentralizados con personalidad jurídica, para, entre otras cosas, contratar de conformidad con el artículo 36 del Código de la Educación (ley 181 de 18 de agosto de 1944), comparecen a suscribir los respectivos contratos de trabajo con las servidoras de los comedores escolares, como parte de la ejecución del Programa de Nutrición y Alimentación del Escolar y del Adolescente del Ministerio de Educación Pública. Dichas juntas establecen el horario de trabajo y el tiempo de descanso, satisfacen la remuneración por la prestación de los servicios, determinan las instrucciones a los servidores en cuanto a la forma de preparación y manipulación de los alimentos y de todas las labores en general, elementos que hacen notoria la existencia del elemento "subordinación jurídica" de esos servidores respecto de las juntas. En razón de las consideraciones hasta aquí expuestas, **es claro que las juntas de educación ostentan la condición de patrono de las trabajadoras de comedores escolares a que se refiere la consulta, por lo que en ese carácter, pagan el salario de estas con los recursos canalizados.** Lo anterior implica, de acuerdo con nuestra legislación (Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social y Ley de Protección al Trabajador), el deber de efectuar las deducciones y aportes legislación establece, así como las demás obligaciones propias de la legislación laboral. A su vez, de los documentos adjuntos a la consulta también se advierte que las servidoras de comedores escolares contratadas por las juntas de educación no aparecen en planillas del Estado, así como en ningún programa del presupuesto de la República. Ninguna entidad estatal, **sino la respectiva junta del centro educativa es la que ostenta la condición de patrono ante la Caja Costarricense del Seguro Social, en virtud del contrato de trabajo suscrito directamente con esas empleadas, por lo que es claro en modo alguno concurren actos formales de validez y eficacia de investidura, indispensables para que un trabajador pueda reputarse funcionario público, y por ende incluido en planillas de programas de presupuesto de la República (doctrina de los artículos 585 del Código de Trabajo y 111 de la Ley General de la Administración Pública).** Lo anterior implica que las referidas trabajadoras no puedan considerarse al servicio del Estado o sus Instituciones, y por ende, dentro del ámbito de lo que jurídicamente se denomina empleo público (...) **CONCLUSIÓN:** De acuerdo con lo expuesto, es criterio de este Despacho, que en el caso analizado de las trabajadoras de comedores escolares, corresponde a las juntas de educación y no al Ministerio del ramo, asumir las obligaciones patronales referentes a cargas sociales y prestaciones que impone el ordenamiento jurídico en ese sentido" (el destacado no es del original).VI.-

SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO: La parte recurrente indica que tanto la Junta de Educación como el Patronato Escolar, por la capacidad jurídica que tienen, fueron las responsables de la contratación de la actora y, en consecuencia, deben ellos ser quienes cancelen las prestaciones que se le debe a dona Ligia. Luego de un estudio cuidadoso de los autos, a la luz de la sana crítica y del correcto entendimiento humano, este Tribunal arriba a la conclusión de que los reparos esgrimidos por la recurrente deben ser atendidos. Prima facie debe indicarse que los contratos de trabajo que dona Ligia Quesada suscribió los hizo con el Patronato Escolar del Centro Educativo Nazario Valverde Jiménez (véase documentos de folio 8 a 13). Asimismo, estos contratos fueron suscritos por tiempo definido pero fueron prorrogándose paulatinamente: se suscribió un contrato el 1 de abril de 1997, con un plazo de vigencia del 1 de marzo al 30 de noviembre de 1997; luego se hizo otro, el día 13 de marzo de 1998, por un periodo de diez meses del 11 de febrero al 11 de diciembre de 1998 (folios 8 y 9); finalmente, se firmo otro el 15 de marzo de 1999, por un plazo desde esa fecha hasta el 3 de diciembre de ese mismo año (folio 10 y 11). Asimismo, quedo demostrado en el sub júdice que los pagos que recibió la actora eran de la cuenta bancaria N°



0140001254-6 perteneciente a la Escuela Nazario Valverde Jiménez (véase copias fotostáticas de los cheques emitidos a favor de la señora Quesada Quirós de folios 14 a 25). De lo anteriormente expuesto, se extrae diáfano, que la relación laboral y la subordinación jurídica existente lo era con la Junta de Educación de la Escuela Nazario Valverde Jiménez y no con el Ministerio de Educación Pública. Junta que, como ya se indicó en el considerando precedente, tenía la suficiente capacidad para contratar por lo que no requería del aval del Ministerio de Educación Pública; del mismo modo, tenía los recursos necesarios para hacerle frente a los pagos del salario de la actora. Aunque estos proviniesen de DANEA. Nótese que, como si fuera poco, la actora tampoco esta nombrada en una plaza del sector público, pues se hecha de menos el código de esta o incluso que su salario fuese de alguna partida estatal. Todo lo contrario, era pagada por la citada Junta, lo que demuestra claramente que la relación laboral lo era con ésta. Conviene recordar, como bien se señaló supra, que la Ley N° 181 del 18 de agosto de 1944, "Código de Educación" dispone en el artículo 36, lo siguiente: **"Las Juntas de Educación tienen plena personalidad jurídica para contratar y para comparecer ante los Tribunales de Justicia. El Presidente de las mismas es el representante legal nato de ellas, judicial y extrajudicialmente, y los contratos que celebre y actos en que intervenga a nombre de la Junta, serán válidos bajo su personal responsabilidad. Para la constitución de apoderado certificará el Presidente el nombramiento hecho por la Junta y la suma de atribuciones que haya concedido: la certificación ha de ser refrendada por el Secretario y debe llevar el cúmplase de la autoridad superior del cantón..."** (la negrita no es del original). De lo anterior se desprende diáfano, que la intención del legislador era precisamente otorgarle la suficiente capacidad jurídica como para que pudiesen realizar actos y contratos propios -la Junta- sin tener que solicitar autorización al Ministerio de Educación Pública. Ahora bien, respecto a los Patronatos Escolares, con quien se integró también la litis, debe indicarse que el "Código de Educación" en su artículo 76, establece como su naturaleza la de ser un ente colaborador en las obras encomendadas a la Juntas Escolares: **"Cada escuela podrá constituir un Patronato Escolar que dirigirá una Directiva integrada por elementos del Personal Docente y vecinos distinguidos de la localidad cuyos hijos o pupilos sean alumnos del plantel respectivo. Los Patronatos Escolares colaborarán en la obra encomendada a las Juntas de Educación y en general en todas las labores de carácter docente, promoviendo de preferencia el adelanto material de las escuelas y cuanto tienda al bienestar de los niños"** (la negrita es del redactor). Sea que las Juntas tienen un papel de coadyuvante en diversas actividades de la Escuela como lo son la venta de repostería, rifas etc... De ahí que no solo carecen de la personería jurídica necesaria para realizar las contrataciones y pagos correspondientes sino que, además, sus labores son de tipo altruista, sea que lo que tratan es de rescatar valores de la Escuela donde colaboran; tratando de motivar y buscando el bienestar del alumnado. Por ende, no puede condenárseles al pago de las prestaciones pues no fueron ellos, -el Patronato Escolar- sino la Junta de Educación a quienes les corresponde pagar dichos rubros. Así las cosas, yerra la A quo, al señalar que estas entidades no tenían la suficiente capacidad legal como para contratar. Asimismo, y aunque los dineros con los cuales se pagaban a la actora proviniesen de la División de Alimentos y Nutrición Escolar y del Adolescente (DANEA); lo cierto es, como ya se expuso, que el dinero era cancelado a dona Ligia mediante cheques emitidos por la Escuela Nazario Valverde".⁷



ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS IBEROAMERICANOS.- (2006-2007).- En *Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.-de <http://www.oei.es/index.php>.*- *Costa Rica: Principios y Objetivos Generales de la Educación.* Recuperado de http://www.oei.es/pdfs/Costa_Rica_datos2006.pdf
- 2 ASAMBLEA LEGISLATIVA.- Ley 181 del dieciocho de agosto de mil novecientos cuarenta y cuatro.- Código de Educación.- Fecha de vigencia desde 18/08/1944.
- 3 ASAMBLEA LEGISLATIVA.- Ley 2160 del veinticinco de setiembre de 1957. Ley Fundamental de Educación. Fecha de vigencia desde 02/10/1957. Versión de la norma 25/09/1957. Datos de la Publicación Gaceta número 223 del 25/09/1957. Alcance 20.
- 4 ASAMBLEA LEGISLATIVA.- Ley 5185 del veinte de febrero de 1976. Reforma Integral a la Ley de Asociaciones Cooperativas y Cración del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo. Versión de la norma 18/09/1981.
- 5 ASAMBLEA LEGISLATIVA.- Ley 7972 del veintidos de diciembre de 1999. Impuestos sobre Cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social. Fecha de vigencia desde 02/02/2000. Versión de la norma 10/04/2012. Datos de la Publicación Gaceta número 250 del 24/12/1999. Alcance 105
- 6 PODER EJECUTIVO.- Decreto Ejecutivo 31024- del trece de febrero de dos mil tres.- Reglamento General de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas.- Fecha de Vigencia 13/ 03/2003.- Versión de la norma 9/01/2008.- Datos de la Públicación Gaceta 50 del 12/03/2003.
- 7 SALA CONSTITUCIONAL.- Sentencia 235 de las nueve horas con treinta minutos del veintiocho de julio de dos mil seis.- Expediente: 00-300039-0197-LA.