

“Encendamos juntos la luz”

San José, martes 7 de febrero de 2023
DAJ-C-0014-02-2023

Señor
Rodolfo Hernández Valerio
Director
Dirección Regional de Educación Pérez Zeledón
Presente

Asunto: Atención a oficio DREPZ-0296-2022

Estimado señor:

Me dirijo a usted con ocasión de saludarle. En atención a la solicitud presente en el oficio de cita, ingresado en esta Dirección en la referencia interna N° 6456, expediente interno N° DAJ-DCAJ-EXP-2036-2022, me permito manifestar lo siguiente:

1. Objeto de consulta

En la gestión se solicita criterio vinculante respecto a las interrogantes abordadas en la opinión jurídica DREPZ-AL-006-2022:

- *“¿Qué sucede si no realizaron la Asamblea de Padres, para conformar el Patronato en el mes de febrero y la realizaron en el mes de marzo o cualquier otro mes del año?”*
- *¿Qué sucede si no realizan la junta de padres de familia?*
- *¿Qué sucede si realizan la junta de padres y no conformaron el Patronato Escolar?*
- *¿Cómo verifica el Director del centro educativo antes de juramentar el patronato que cumpla con los requisitos que define el artículo 4? ¿Solicita la hoja de delincuencia y una declaración jurada de que saben leer y escribir?*
- *¿Qué sucede si no comunicaron al Dpto. de Servicios Administrativos y Financieros el nombramiento en los 10 días hábiles contados a partir de la elección?*
- *¿Deben contratar un contador los Patronatos Escolares?*
- *¿Quién es el órgano contralor de los recursos económicos que maneja un patronato a nombre de un centro educativo?*

“Encendamos juntos la luz”

- *¿Quién es el órgano encargado de guiar, capacitar o asesorar a los patronatos Escolares?*

2. Análisis de admisibilidad

El ámbito competencial de esta dependencia se encuentra regulado en el Decreto Ejecutivo No. 38170-MEP del 30 de enero de 2014, denominado *“Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública”*, en sus artículos 13 y 16, donde dispone que le corresponde asesorar y emitir criterios jurídicos, únicamente ante la solicitud de las autoridades superiores, los Directores de las Oficinas Centrales y los Directores Regionales de Educación.

Así, el ejercicio de esta potestad consultiva se encuentra enmarcado por un ámbito objetivo y otro subjetivo: Asesorar y brindar criterios de índole legal, lo cual constituye el aspecto objetivo de dicha función; y por su parte, el ámbito subjetivo se circunscribe, únicamente a las autoridades superiores del Ministerio de Educación, los Directores de las Oficinas Centrales y los Directores Regionales de Educación, de modo que toda gestión que no encuadre dentro de las competencias indicadas, son devueltas sin el análisis pretendido, ya que tales concreciones en la admisibilidad de la consulta ante esta Dirección, obedecen a la finalidad propia de esta dependencia (órgano superior consultivo técnico-jurídico) en concordancia con el fin del ejercicio de esta función, siendo que **no se pretende sustituir a las distintas oficinas en la toma de decisiones y en su accionar competencial, sino orientar a la administración desde la perspectiva del derecho, lo cual se refleja en la imposibilidad de conocer y resolver casos concretos, pues tal situación podría derivar en transfigurar la función asesora, para asumir un rol decisor, lo cual implica trasgredir la esfera de actuación determinada por la norma, violentando el principio de legalidad.** Todo ello de conformidad con lo establecido el Decreto Ejecutivo N° 38170-MEP, la Directriz número DM-774-06-2018 denominada *“Parámetros para solicitud de criterio jurídico ante la DAJ”* emitida por el Despacho Ministerial y la Circular DAJ-0022-12-2021 emanada por esta Dirección, de manera que, toda gestión debe superar el respectivo

“Encendamos juntos la luz”

análisis de cumplimiento de los requerimientos dispuestos para ser considerada por el fondo.

Así las cosas, una vez efectuado dicho estudio en la presente gestión, se determina que se cumple con lo requerido, por lo que se procede con la emisión del criterio pertinente en términos generales, conforme a la normativa aplicable y no sobre las acciones que tendrán que tomarse en el caso en concreto.

3. Estudio de fondo

a. Sobre la constitución Patronatos Escolares

Los Patronatos Escolares son órganos auxiliares del Ministerio de Educación Pública, ideados para colaborar con los fines de las Juntas de Educación en aras del bienestar de la población estudiantil.

El “*Código de Educación*”, Ley N° 181 y el “*Reglamento General de Patronatos Escolares*”, Decreto Ejecutivo No. 37682-MEP, abordan la figura y sobre su creación disponen:

*“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.*

(...)

*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. (...)* (Ley N° 181)

“Encendamos juntos la luz”

*“Artículo 2º—Cada centro educativo de Preescolar, Primero y Segundo Ciclo de la Educación General Básica **podrá** constituir un Patronato Escolar. Para tales efectos, el director o directora del centro educativo **convocará** anualmente a una asamblea general de padres de familia, que **deberá realizarse durante el primer mes del curso lectivo**. A dicha asamblea será convocado también el personal docente del centro educativo. (Decreto Ejecutivo N° 37682-MEP)*

De ambas normas se extrae que cada centro educativo **“podrá”** constituir un patronato, para lo cual la persona directora institucional **“convocará”** una asamblea general de padres y madres de familia y encargados, que **“debe”** efectuarse en el primer mes del curso lectivo.

Así las cosas, corresponde efectuar un análisis interpretativo para determinar los alcances de los textos jurídicos señalados, a fin de garantizar su correcto empleo, siempre dentro del marco de los principios que rigen el actuar administrativo, para ello, es menester recurrir de forma primigenia a dos métodos interpretativos: En primera instancia, a la lectura de la letra plasmada, siendo entonces, la regla interpretativa preferente la literalidad, aplicable cuando los términos empleados en el instrumento a analizar son claros y precisos, en cuyo caso, debe aplicarse el sentido gramatical, para lo cual, se recurre al estudio de las propias palabras, tanto en sí mismas como por su situación dentro de la oración (sintaxis), siempre de conformidad con su propio significado en el lenguaje común, sin dejar de lado el sentido técnico requerido en algunas ocasiones. Sumado a ello, el método sistemático integra el análisis, pues implica que el canon debe ser valorado considerando las conexiones del mismo con la totalidad del ordenamiento jurídico del cual forma parte, a la luz de elementos que le dan sentido y contenido, en el entendido de que debe existir un orden coherente.

En atención a lo anterior, cabe efectuar un análisis de los conceptos atribuibles a los vocablos empleados en los numerales transcritos supra:

🚦 **“Podrá”**: Forma verbal indicativa, correspondiente al futuro simple para la tercera persona singular del verbo **“poder”**, cuyo significado dado por la Real Academia de la Lengua Española es:

“Encendamos juntos la luz”

“1. tr. Tener expedita la *facultad* o potencia de hacer algo.”¹

🚦 **“Convocará”**: Se refiere a la conjugación indicativa del verbo **“convocar”** utilizada en el futuro simple para la tercera persona singular. El significado del verbo infinitivo al que pertenece según la Real Academia de la Lengua Española es:

“1. tr. Citar, llamar a una o más personas para que concurran a lugar o acto determinado.”

🚦 **“Debe”**: Es una de las conjugaciones del verbo **“deber”** que significa **“Estar obligado a algo por la ley divina, natural o positiva.”²**

Según lo externado, primeramente **se establece una acción** a ejecutar por parte de la persona directora de la institución educativa, esto es **“convocar”** a una asamblea, dicha labor no es opcional y se encuentra claramente dispuesta en el articulado bajo estudio. Igualmente, los ordinales en mención instituyen el **deber de cumplir con un plazo** máximo para la celebración de la asamblea mencionada, definiendo que la misma se efectúe dentro del primer mes del curso lectivo. No obstante, la decisión de **la constitución de un Patronato Escolar**, o por el contrario, de prescindir del mismo, **es una facultad otorgada a la asamblea** convocada para tales efectos, premisa que resulta de emplearse el verbo “poder” en la frase “podrá constituir” en la redacción estudiada.

b. Sobre los mecanismos de control patrimonial

Respecto al actuar de los Patronatos Escolares en lo referente a los fondos que manejan, tanto la Ley como el Reglamento en mención, regulan la responsabilidad de los mismos en el tema, así como hacen mención a las dependencias involucradas en el control y rendición de cuentas. Al respecto, el Código de Educación establece:

¹ Real Academia Española (2022) *Diccionario de la Lengua Española*, <https://dle.rae.es/poder>

² Real Academia Española (2022) *Diccionario de la Lengua Española*, <https://dle.rae.es/deber>

“Encendamos juntos la luz”

“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.”*

Por su parte, el “Reglamento General de Patronatos Escolares”, ordena:

*“Artículo 10.-Los Patronatos Escolares (...) Para su funcionamiento deberán contar con un **registro de actas, un registro contable y un registro de activos**, debidamente autorizados por el correspondiente Supervisor o Supervisora (...)”*

*“Artículo 12.-Son funciones del Patronato Escolar:
(...)”*

- f) Mantener actualizado el registro de actas, (...).***
- g) Mantener actualizado el registro contable, detallando los ingresos, gastos y saldos disponibles, (...)***
- h) Mantener actualizado el registro de los activos adquiridos con recursos del Patronato Escolar, (...)***

“Encendamos juntos la luz”

*l) Preparar un informe trimestral sobre los movimientos de fondos, el cual estará disponible para consulta, en caso de que sea requerido por los **padres de familia, el director o directora, el supervisor o supervisora y el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros de la correspondiente Dirección Regional de Educación.***

*m) Preparar un informe final de labores y de rendición de cuentas, el cual deberá ser presentado en la **asamblea de padres de familia** del año siguiente.”*

“Artículo 15.- Son funciones del Tesorero:

*a. Llevar el registro contable de los ingresos, gastos y saldos de los recursos económicos del Patronato Escolar, incluso de las que se realicen en forma electrónica, **para lo cual podrá solicitar la asesoría que estime pertinente ante el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros de la Dirección Regional de Educación.***

b. Custodiar los valores que se colecten.

c. Inventariar los bienes del centro educativo adquiridos con sus propios fondos.

d. Firmar en conjunto con el Presidente del Patronato Escolar las órdenes de retiro de fondos, órdenes de pago y de cheques correspondientes.

*e. Preparar y firmar, en conjunto con el Presidente del Patronato Escolar, los informes trimestrales sobre los movimientos de fondos, **para consulta de los padres de familia, el director o directora del centro educativo, el supervisor o supervisora y el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros de la Dirección Regional correspondiente.** (...)*

f. Realizar mensualmente la confrontación de las entradas y salidas, realizadas por el Patronato Escolar, con los estados de cuenta bancarios, así como presentar un informe a la directiva del Patronato Escolar. Esta información debe quedar consignada en el acta correspondiente de la sesión.

*g. Rendir cuentas del estado de fondos en las **Asambleas ordinarias de padres de familia, y a cualquiera de estos en forma particular cuando así lo solicite.**”*

“Encendamos juntos la luz”

“Artículo 30.-Todos los recursos económicos recaudados en actividades realizadas por el Patronato Escolar deben ser registrados contablemente, constar en el registro de actas y depositados en la cuenta bancaria correspondiente. (...)”

Del articulado previo se extrae que los Patronatos Escolares deben llevar un registro de actas, uno contable y uno de activos. Respecto al registro contable, el Decreto Ejecutivo N° 37682 lo encomienda al Tesorero de forma puntual, haciendo referencia a que en caso de requerir asesoramiento al respecto, puede acudir al Departamento de Servicios Administrativos y Financieros de la correspondiente Dirección Regional de Educación.

Por otra parte, en lo que respecta a asuntos de control, la normativa dispone una serie de actores ante los cuales el Patronato debe rendir cuentas:

- 🚦 Persona Supervisora de Educación (antigua Inspección de Escuelas)
- 🚦 Departamento de Servicios Administrativos y Financieros de la correspondiente Dirección Regional de Educación (dependencia que reemplaza la antes denominada Contaduría General Escolar)
- 🚦 Asamblea de padres de familia
- 🚦 Encargados de personas estudiantes
- 🚦 Autoridades educativas
- 🚦 Persona directora institucional

De manera que existen diferentes mecanismos y actores que regulan la administración de los fondos con que cuentan los Patronatos Escolares.

Teniendo claro el panorama general, de seguido se procede a dar respuesta a las consultas específicas externadas.

4. Respuestas a las consultas concretas

“Encendamos juntos la luz”

- ¿Qué sucede si no realizaron la Asamblea de Padres, para conformar el Patronato en el mes de febrero y la realizaron en el mes de marzo o cualquier otro mes del año?

Primeramente debe aclararse que la normativa dispone que la Asamblea en cuestión debe realizarse durante el primer mes del curso lectivo, sin hacer clara referencia a si se refiere al mes calendario o al mes en razón de la cantidad de días -30 días-, opción que implicaría la realización de la misma en los primeros días del mes siguiente en el calendario, dado que el inicio del ciclo lectivo normalmente no coincide con el primer día del mes. Por esta razón es menester acudir a una orientación hermenéutica racional y conciliable con el interés público, de conformidad con las disposiciones del artículo 10 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227 que ordena:

“Artículo 10.-

- 1. La norma administrativa deberá ser interpretada en la forma que mejor garantice la realización del fin público a que se dirige, dentro del respeto debido a los derechos e intereses del particular.*
- 2. Deberá interpretarse e integrarse tomando en cuenta las otras normas conexas y la naturaleza y valor de la conducta y hechos a que se refiere.”*

Por lo anterior, se considera que el plazo debe computarse en días y no en mes calendario, esto con el fin de garantizar el tiempo suficiente para efectuar las gestiones requeridas para la convocatoria y celebración de dicha Asamblea, de manera que se contabilizan 30 días a partir del inicio del ciclo lectivo para definir el plazo máximo para la realización de la Asamblea.

Ahora bien, en caso de incumplirse dicho período, no existe norma habilitante que permita la realización de la Asamblea de conformación en otro momento, únicamente en casos en que se remueva alguno o todos sus miembros,³ por lo tanto, no podría constituirse un Patronato Escolar con posterioridad.

³ Ley N° 181, art. 75 y Decreto Ejecutivo N° 37682 art. 38 y 39

“Encendamos juntos la luz”

En este sentido, en caso de verificarse una omisión de convocatoria en el tiempo oportuno por parte de la persona directora institucional, cabrá la investigación respectiva por incumplimiento de funciones.

- ¿Qué sucede si no realizan la junta de padres de familia?

De conformidad con lo aquí esbozado, existe un deber de convocar a la Asamblea a personas encargadas de estudiantes del centro educativo y al personal docente que labora en el mismo, además debe celebrarse dentro del término de un mes; sin embargo, cabe enfatizar que la participación por parte de los primeros es opcional, lo que podría implicar nula asistencia por este grupo, ello no impide que se lleve a cabo la sesión -aunque se imposibilita el nombramiento del Patronato Escolar en virtud de que la mayoría de sus integrantes deben ser padres, madres o encargados legales según el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N° 37682⁴-.

Ahora bien, para efectos del control pertinente, debe quedar constancia de la convocatoria y el acta de celebración de la Asamblea con independencia de la cantidad de personas que asistan, así sea únicamente el personal de la institución educativa, esto para efectos de salvar la responsabilidad -en cuanto al cumplimiento de deberes- por parte de la persona directora institucional.

- ¿Qué sucede si realizan la junta de padres y no conformaron el Patronato Escolar?

Es potestad de la Asamblea decidir sobre la conformación o no del Patronato Escolar, de manera que si se acuerda no nombrarlo, lo hace en el ejercicio de sus facultades legales, según se explicó líneas antes.

⁴ “Artículo 5- (...) El número de docentes que podrán formar parte del Patronato Escolar será: de un miembro en el caso de las Escuelas Unidocentes y las Direcciones 1, 2 y 3; y de hasta dos miembros en el caso de las Direcciones 4 y 5.”

“Encendamos juntos la luz”

- ¿Cómo verifica el Director del centro educativo antes de juramentar el patronato que cumpla con los requisitos que define el artículo 4? ¿Solicita la hoja de delincuencia y una declaración jurada de que saben leer y escribir?

La normativa bajo análisis no establece que la verificación de requisitos de los miembros del Patronato sea un deber de la persona directora institucional, por lo que corresponde a la propia Asamblea asegurar que quienes resulten elegidos cumplan con los requisitos dispuestos en la normativa, para lo cual se recomienda que en el acto de escogencia de candidatos, se haga de conocimiento a los asistentes las disposiciones al respecto, a fin de que sean respetadas al momento de la elección.

- ¿Qué sucede si no comunicaron al Dpto. de Servicios Administrativos y Financieros el nombramiento en los 10 días hábiles contados a partir de la elección?

Esta responsabilidad es atribuida a la persona Directora institucional por el artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 37682, de manera que en caso de incumplirse, corresponde a la Dirección Regional de Educación respectiva efectuar la investigación al respecto.

- ¿Deben contratar un contador los Patronatos Escolares?

De la lectura de los preceptos normativos expuestos se extrae que las labores contables son asignadas a quien funja como Tesorero; sin embargo, cabe destacar, que para ostentar este cargo no se requiere ningún conocimiento en temas contables, por lo que a pesar de ser posible recurrir a instancias regionales para obtener asesoría en la labor, es deseable (aunque no obligatorio) que el Patronato Escolar cuente con un profesional en la temática para efectos de control.

- ¿Quién es el órgano contralor de los recursos económicos que maneja un patronato a nombre de un centro educativo?

El Patronato Escolar debe rendir cuentas de los recursos que maneja ante:

“Encendamos juntos la luz”

- 🚦 Persona Supervisora de Educación
 - 🚦 Departamento de Servicios Administrativos y Financieros de la correspondiente Dirección Regional de Educación
 - 🚦 Asamblea de padres de familia
 - 🚦 Encargados de personas estudiantes
 - 🚦 Autoridades educativas
 - 🚦 Persona directora institucional
- ¿Quién es el órgano encargado de guiar, capacitar o asesorar a los patronatos Escolares?

La Dirección Regional de Educación, es la dependencia que le corresponde asesorar a los Patronatos Escolares en virtud de las disposiciones contenidas en el Decreto Ejecutivo N° 35513-MEP, en especial por medio del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros.

5. Conclusiones

En virtud de las consideraciones precedentes se tienen por resueltas las dudas presentadas ante esta Dirección.

Cordialmente,

Daniel Alejandro Jurado Laurentín
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Copia: Archivo/consecutivo.
Realizado por: Dayana Cascante Núñez, Asesora de Unidad de Consultas.
Revisado por: Fernando Sanabria Porras, Jefe Unidad de Consultas
Aprobado por: María Gabriela Vega Díaz, Jefe Depto. Consulta y Asesoría Jurídica.
Visto bueno por: Mario López Benavides, Subdirector DAJ.