

, 28 de abril de 1992.

Honorable Legislador  
Dr. Alonso Villarreal  
Presidente de la Comisión de  
Educación, Cultura y Deportes  
E. S. D.

Señor Presidente:

He recibido su nota fechada 23 de abril de 1992, en la que se formula consulta sobre la naturaleza y administración de los fondos generados por la actividad que en algunos centros educativos realizan padres de familia, estudiantes o profesores y los cuales han sido solicitados para que se incorporen a un fondo común por considerarse ingresos de gestión institucional por prestación de servicios y venta de bienes producidos en las instituciones del Gobierno Central. Lo medular de la consulta está contenido en la siguiente transcripción:

"La Dirección Nacional de Educación Primaria del Ministerio de Educación, ordenó mediante nota cursada a todas las escuelas primarias de la República, la inclusión del producto de las ventas de comestibles y útiles escolares de las tiendas de estas escuelas en la caja común de la Cuenta del Tesoro Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 94 de la Ley N°32 de 31 de diciembre de 1991, 'Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 1992', el cual establece lo siguiente:

'Artículo 94. El Presupuesto de Ingresos se estimará en base a caja y reflejará el total de los ingresos probables en concepto de Ingresos Corrientes e Ingresos de Capital de acuerdo a las fuentes de ingresos establecidas en el Manual de Clasificación (sic) Presupuestaria del Ingreso Público adoptado por el Ministerio de Planificación y Política Económica.

También formarán parte del Presupuesto General del Estado los ingresos de Gestión Institucional por la prestación de servicios y ventas de bienes producidos por las propias instituciones del Gobierno Central. Estos ingresos sólo podrán ser utilizados a través de las partidas autorizadas por éste presupuesto.

Incurrirá en delito contra la Administración Pública, establecido en el Título X del Código Penal, el Funcionario Público que no cumpla con lo establecido en ésta disposición.

Si una entidad pública devenga, recauda o percibe un nuevo ingreso previamente autorizado por Ley, Decreto Ejecutivo o Resolución, el mismo deberá ser incorporado al presupuesto de la respectiva entidad. La Contraloría General de la República velará por el estricto cumplimiento de esta disposición.'

Señor Procurador, este tipo de beneficio económico el cual es producto de la actividad de asociaciones de padres de familia, estudiantes y educadores es administrado sea por los mismos educadores por particulares o por la asociación de padres de familia para mejoras de los planteles así como para compras de útiles, tizas, cartulinas, lápices etc., necesarios en este nivel de enseñanza.

Tales ingresos no deben considerarse como Fondo de Gestión Institucional, puesto que no son producto de ninguna actividad institucional, ni mucho menos se trata de bienes producidos por las propias instituciones del Gobierno Central."

- o - o -

Antes de ofrecer nuestro criterio es preciso determinar las formas por las que podrían considerarse ingresos de gestión institucional para darle aplicación al artículo 94 de la Ley de Presupuesto vigente, que ha sido copiado líneas atrás. En primer lugar el artículo en referencia instituye los ingresos de gestión institucional por dos vías:

A.- Los que se generan por la prestación de servicios, tales como los que producen los hospitales regentados por el Gobierno Central, los del Registro Público, los de la Dirección de Pasaportes por la expedición de estos y los de la Dirección de Migración, entre otros.

B.- Los ingresos que se logran por la venta de bienes que se producen en las propias instituciones del Gobierno Central y que están ligados a entidades que por su actividad deben generar algún ingreso como por ejemplo el que produce la venta de materiales de construcción en canteras del Gobierno o la venta de materiales para entidades públicas que son ejemplos básicos.

En los centros educativos existen Asociaciones de Padres de Familia, de Estudiantes y de Profesores que están organizadas bajo estatutos que aprueban dichos organismos y que a pesar de estar reglamentados por la ley, no alcanzan la calidad de ente público. Las actividades y las formas de obtener ingresos son acordadas en el propio seno de cada actividad, y en ninguna de ellas está contemplada la garantía del Estado, siendo responsabilidad de la propia Asociación las consecuencias económicas al igual que la administración de los valores y bienes que acopian con el trabajo que realicen.

Los distintos centros de enseñanza explotan actividades comerciales, a través de las Asociaciones de Padres de Familia, de Profesores o Estudiantes que son los encargados de administrar los bienes, adquirirlos y venderlos, correspondiendo a quienes encarguen de esas explotaciones rendir informe al Gremio que ostente la titularidad en la concesión respectiva. Ni las adquisiciones, ni en las ventas tiene participación alguna el Estado, ya que es por iniciativa de particulares que se generan los ingresos y se destinan como un aporte al reforzamiento de las partidas presupuestarias oficiales aplicadas a la adquisición de bienes y al pago de servicios en el ramo educativo y particularmente en el centro en que se producen esos ingresos.

En otros términos, la actividad de carácter eminentemente comercial que se realiza por medio de las Asociaciones de Padres de Familia, Profesores o Estudiantes no representa en modo alguno una gestión institucional vinculada al servicio de educar, sino que es en la práctica un medio a través del cual esas Asociaciones aportan sumas que requieren los colegios para un mejor desempeño de sus funciones y que el Estado no puede ofrecer. No hay obligatoriedad de los Padres de Familia ni de los Estudiantes o Profesores de llevar a cabo esa actividad, lo hacen porque son conscientes de las limitaciones del erario público y de las impostergables necesidades de cada colegio.

Tampoco constituyen esas actividades la forma de vender bienes producidos en la institución, ya que por el contrario, la mayoría de las mercancías que se ofrecen a los estudiantes y compradores en esos centros de expendio, se adquieren en el comercio local y son pagados sin que el Estado haga aportación alguna. Conviene hacer una especial diferencia entre este tipo de actividad producto de la iniciativa particular y los ingresos a los que se refiere el artículo 94 que tienen carácter público, para evitar que a consecuencia de indebida interpretación se afecten o desalienten actividades que contribuyen a la solución de problemas educativos sin que representen erogación alguna para el erario público.

Es nuestro criterio que si los Padres de Familia o las Asociaciones no explotan esas ventas de manera voluntaria, nada existe legalmente para imponer como obligación el hacerlo, por lo cual siendo actividades netamente particulares aún cuando se desarrollen en centros educativos, no hay razón para considerarlas ligadas al fondo común del Tesoro Nacional salvo cuando el Ministerio de Educación lo hace a través de la Dirección del Colegio.

Por derecho propio tanto los Padres de Familia como cualquier Asociación de Estudiantes o Profesores tiene derecho a administrar los fondos que generen de sus actividades y no encuentro razón jurídica para ligar las utilidades que producen los kioskos ubicados en los colegios a la caja común de la cuenta del Tesoro Nacional, a que se refiere el artículo 94 de la Ley de Presupuesto Nacional.

En estos términos dejo contestada su amable consulta y aprovecho para consignarle mis votos de amistad y respeto.

Atentamente,

LICDO. DONATILO BALLESTEROS S.  
Procurador de la Administración.

DBS/nder.