

DAJ-0046-C-2018  
10 de abril de 2018

Señora  
**Rosa Adolio Cascante**  
Directora de Programas de Equidad  
Ministerio de Educación Pública

Estimada señora:

El 04 de abril del año en curso, mediante correo electrónico, esta Dirección recibió una solicitud de criterio jurídico respecto a la posibilidad de incluir en el Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA), al Centro de Atención Integral para Personas Adultas con Discapacidad (CAIPAD) APAMAR, a cargo de la Asociación Pro Ayuda a la Persona con Discapacidad de Alfaro Ruiz, Llano Bonito y San Antonio.

#### **I. SOBRE LA LABOR CONSULTIVA DE LA DIRECCIÓN.**

El Decreto Ejecutivo 38170, denominado Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública, establece en su artículo 13 que la Dirección de Asuntos Jurídicos es el órgano superior consultivo, técnico-jurídico del Ministerio de Educación Pública al que le corresponde asesorar a las autoridades superiores y dependencias institucionales sobre los asuntos de su competencia, así como emitir criterios técnico-jurídicos que serán de acatamiento obligatorio.

En consecuencia, al estar bajo los supuestos establecidos en la norma antes transcrita, se procede a analizar la consulta remitida.

#### **II. ANÁLISIS DE LA CONSULTA.**

Los CAIPAD son instituciones que tienen por objeto atender a personas con discapacidad, que requieren de apoyos prolongados o permanentes para el desempeño ocupacional o laboral. Surgieron por disposición del Consejo Superior de Educación, según acuerdo 61-

2000 del 14 diciembre de 2000 en el que se aprobó la propuesta y se delimitó que la naturaleza de estos centros es privada, pero contarán con el apoyo y compromiso del Estado en la figura del MEP, conforme las obligaciones que en materia de educación impone la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Ley 7600, y su Reglamento, Decreto Ejecutivo 26831.

Con fundamento en la Ley 8791 denominada Estímulo estatal de pago de salarios del personal docente y administrativo de las instituciones privadas de enseñanza, el subsidio concedido a los CAIPAD se circunscribe en la dotación del recurso humano del equipo base requerido para su funcionamiento; toda vez que, el numeral 3 de la normativa citada lo habilita:

**"ARTÍCULO 3.- Beneficiarios**

*Las disposiciones contenidas en esta Ley se podrán aplicar a:*

[...]

*b) Fundaciones y asociaciones con proyección social que atiendan personas adultas con discapacidad y que desarrollen programas educativos debidamente avalados por el Ministerio de Educación Pública."*

Para los efectos, el MEP ha suscrito con diversos sujetos privados, entre ellos asociaciones y fundaciones, convenios de cooperación con el objetivo de formalizar el estímulo y delimitar las obligaciones y potestades del MEP y el cooperante para la ejecución del plan de estudios de los CAIPAD, regular la asignación de recursos económicos y proyectos oficiales, en observancia del deber de fiscalización de la Hacienda Pública. Adicionalmente, los convenios contienen una cláusula que delimita:

**"NATURALEZA DEL SERVICIO**

*El servicio educativo que se imparte en el centro bajo la administración de la organización..., se entenderá para todo efecto como de naturaleza privada con subvención estatal."*

Ahora bien, una vez determinada la naturaleza jurídica de los CAIPAD, resulta necesario referirse a qué consiste el PANEA. Sobre el particular, esta Dirección en el criterio jurídico DAJ-052-C-2017 manifestó lo siguiente:

*"II. Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA)*

*Considerando lo expuesto, el Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA) es ejecutado por el Ministerio de Educación Pública, y consiste en ofrecer una alimentación complementaria a los estudiantes brindando alimentos nutritivos, lo cual promueve hábitos alimentarios saludables, la higiene y el comportamiento adecuado en torno a la alimentación diaria.*

*Dentro del programa se establecieron varias modalidades según las necesidades, las cuales consisten en subsidios, ya sea para la compra de alimentos; para la contratación de los trabajadores del comedor estudiantil; para equipamiento, mobiliario y compra de utensilios del comedor y para el desarrollo de proyectos de huertas estudiantiles.*

*El PANEA, se caracteriza por ser social universal para preescolar y primaria, siendo el único requisito para ser beneficiario el encontrarse matriculado en el sistema educativo formal y público. En cuanto a secundaria y cuando el beneficio sea parcial, debe realizarse una selección de beneficiarios según estudio socioeconómico y basado en indicadores establecidos por la DPE: familias con un ingreso económico bajo, estudiantes con problemas en su estado nutricional o con necesidades educativas especiales, entre otros.*

*Es necesario subrayar que **los alimentos que se adquieren con los recursos transferidos cuyo fin específico es financiar el PANEA, deben ser destinados para el consumo exclusivo de la población estudiantil beneficiaria, como sucede con los provenientes de la Ley No. 5662 de FODESAF, numerales 2 y 3, inciso e y artículo 18:***

*“Artículo 2.-Son beneficiarios de este Fondo los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, así como las personas menores de edad, quienes a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos.*

*Artículo 3.- Con recursos del Fodesaf se pagarán, de la siguiente manera, programas y servicios a las instituciones del Estado y a otras expresamente autorizadas en esta ley, que tienen a su cargo aportes complementarios al ingreso de las familias y la ejecución de programas de desarrollo social.*

*Para ello, se procederá de la siguiente manera:*

*(...)*

*e) Se destinará un porcentaje de por lo menos un cinco coma dieciocho por ciento (5,18%) al Ministerio de Educación Pública (MEP), para que desarrolle y ejecute el programa nacional de los comedores escolares distribuidos en todo el país. De este porcentaje, se destinará el treinta por ciento (30%), como máximo, a pagar los salarios de las funcionarias de estos comedores escolares y, el resto, a la compra de alimentos para los beneficiarios y participantes de los comedores escolares.”*

***“Artículo 18.- El Fondo establecido por esta Ley es patrimonio de todos los beneficiarios y en ningún caso ni para ningún efecto podrá ser destinado a otras finalidades que no sean las señaladas por esta Ley.***

*En consecuencia, los fondos que reciban las instituciones encargadas de programas y servicios, por ley o convenio, no podrán ser utilizados en gastos administrativos sino, exclusivamente, en el pago de esos programas y servicios, con las excepciones indicadas en esta Ley.*

*Las instituciones ejecutoras deberán presentar informes de ejecución presupuestaria, cumplimiento de metas y rendición de cuentas, ante la Dirección General, y con la periodicidad que se establecerá en los convenios interinstitucionales.*

*Cuando se compruebe que una institución ha destinado recursos provenientes del Fondo a financiar gastos administrativos u otros objetivos no autorizados por esta Ley o sus leyes constitutivas, la Desaf comunicará por escrito a dicho ente que el financiamiento cesará hasta que los rubros administrativos en referencia sean incluidos en el presupuesto ordinario de la institución y cubiertos por fuentes de ingreso distintos de los del Fodesaf.*

***El empleo de fondos públicos, dispuesto con finalidades distintas de las establecidas por ley, es un hecho generador de responsabilidad administrativa civil y penal.***

*Los funcionarios públicos que malversen, distraigan o desvíen los recursos de este Fondo, para proselitismo político, incurrirán en los hechos tipificados en los artículos 354 y 356 del Código Penal y serán sancionados con pena de inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos de dos a cuatro años, sin perjuicio de que se configure un delito de mayor gravedad.”*

*Como se observa, el PANEA se financia con fondos provenientes de La Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 5662 y sus reformas (FODESAF), aportes del Presupuesto Nacional Ordinario y Extraordinario y recursos propios de las Juntas, entes que se encargan del manejo de los recursos del programa, con la limitante que establece que la población beneficiada debe encontrarse en condición de pobreza.<sup>4</sup>*

*De lo anterior debe tenerse claro, que los fondos del PANEA provenientes de fuentes específicas y destinados a los beneficiarios no deben emplearse para otros*

*usuarios, de modo que el servicio que se brinde a estos, nace de otros recursos del programa... (4 Decreto Ejecutivo No. 38249, art. 31).” (sic)*

Del extracto antes transcrito, se evidencia que el PANEA tiene por objeto ofrecer una alimentación complementaria a los estudiantes y promover hábitos saludables, de higiene y comportamiento en torno a la alimentación diaria. Sus beneficiarios son los estudiantes de los niveles de preescolar, primaria y secundaria del **sistema educativo formal y público**, con la salvedad que para resultar seleccionado en secundaria y beneficios parciales, se requiere un estudio socioeconómico con base en los indicadores establecidos por la Dirección de Programas de Equidad (DPE).

En consecuencia, con fundamento en las consideraciones jurídicas expuestas, esta Dirección es del criterio que no existe norma que habilite al MEP a incluir a los CAIPAD en el PANEA, toda vez que su naturaleza jurídica es privada y el Programa de Alimentación tiene como requisito que el estudiante pertenezca al sistema educativo formal y público. Al respecto, es oportuno mencionar que si bien los CAIPAD brindan un servicio público como lo son la educación y atención e integración de las personas con discapacidad, las instituciones como tal son privadas y por ende constituyen a centros independientes del MEP que únicamente son subsidiados por éste respecto al personal docente necesario para su funcionamiento, lo anterior sin detrimento a las potestades que tiene el MEP, como órgano rector en el ramo de la educación.

### III. CONCLUSIONES.

De acuerdo con el análisis anterior, se concluye:

1. Que los CAIPAD son instituciones privadas.
2. Que el PANEA tiene por objeto ofrecer una alimentación complementaria a los estudiantes de los niveles de preescolar, primaria y secundaria del **sistema educativo formal y público**, con la salvedad para resultar seleccionado en secundaria y beneficios

parciales, se requiere un estudio socioeconómico con base en los indicadores establecidos por la Dirección de Programas de Equidad (DPE).

3. Que en razón de la naturaleza jurídica de los CAIPAD, no existe norma que permita incluirlos en el PANEA. Si bien es cierto los CAIPAD brindan un servicio público, como lo son la educación y atención e integración de las personas con discapacidad, las instituciones como tal son privadas y por ende constituyen centros independientes del MEP, sin detrimento a las potestades que tiene como órgano rector en el ramo de la educación.

Atentamente,



**Lic. Mario Alberto López Benavides**  
Director



Elaborado por: Licda. Stephanie Rodríguez Camacho. Asesora Legal. Dirección de Asuntos Jurídicos. SRC  
Revisado por: Lic. Félix Barrantes Silva. Jefe. Departamento de Contratación y Coordinación Interinstitucional.  
CC: Archivo // Consecutivo.