

Panamá, 31 de octubre de 1996.

Su Excelencia
Doctor. Pablo A. Thalassinos
Ministro de Educación

S.D.

Señor Ministro:

Es de nuestro sumo agrado proceder a dar respuesta a su interrogante, tramitada mediante Nota No.DANL/104-835 y calendada 7 de octubre del presente, a través de la cual tuvo a bien elevarnos una Consulta "sobre la naturaleza y administración de los fondos generados por la actividad que en algunos centros educativos realizan padres de familia, para hacerle frente a las necesidades y problemas que afrontan los colegios"; su interés se centra en determinar si:

“¿Los fondos que generan las Asociaciones de Padres de Familia de los Centros Educativos oficiales son públicos o particulares?”

El criterio legal adjuntado por el Departamento Jurídico del Ministerio a su cargo, tiene a bien señalarnos ciertos artículos provenientes de la Ley 47 de 1946, reformada por la Ley 34 de 1995, Orgánica del Ministerio de Educación; del Decreto 245 de 16 de julio de 1985 "Por el cual se adopta el Estatuto de las Asociaciones de Padres de Familia de los **Colegios Secundarios Oficiales** de la República"; del Resuelto 684 de 13 de junio de 1996 del Ministerio de Educación "Por el cual se reglamenta la realización de Actividades Económicas y se dictan medidas para todos los centros educativos oficiales del país"; e inclusive, de la Ley 51 de 11 de diciembre de 1995 "Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 1996", para sustentar su posición de que los fondos recaudados por las Asociaciones de Padres de Familia (de las escuelas oficiales del país) son fondos públicos. Se entiende entonces que, de ser así, deberían integrarse al Presupuesto

General de Ministerio de Educación para su correspondiente fiscalización y control.

Al analizar los preceptos legales supracitados, la Constitución Política, doctrina y jurisprudencia como antecedentes de la problemática planteada, **este Despacho no puede más que emitir juicio diferente del vertido por su Asesor Legal y considerar que los fondos recolectados por las Asociaciones de Padres de Familia, "para hacerle frente a las necesidades y problemas que afrontan los colegios", son particulares.** A continuación exponemos las bases que apoyan nuestro razonamiento.

La lógica nos indica que una autoridad y organismo inferior no puede dejar sin efecto las normas establecidas por un poder prominente. Así, los preceptos legales de menor importancia deben adecuarse a la categoría superior, afirmando que en nuestro país rige el siguiente escalafón legal: Constitución Nacional, Leyes, Decretos Ley, Decretos Ejecutivos, Resoluciones Ministeriales y de los distintos organismos administrativos, etc. En este orden de ideas, y ateniéndonos al tema que nos ocupa, la Constitución Nacional señala en su artículo 87 que *"el Estado organiza y dirige el servicio público de la educación nacional y garantiza a los padres de familia el derecho de participar en el proceso educativo de sus hijos"*. Como resultado de estos lineamientos constitucionales se emitió la Ley 47 de 1946, Orgánica del Ministerio de Educación (reformada por la Ley 34 de 1995), y que establece en su artículo 8B que *"el Ministerio de Educación es la entidad rectora del sistema"* y como tal deberá coordinar con ciertas instituciones del sector educativo para alcanzar los fines de ésta; entre las enumeradas se encuentran las **Confederaciones de Padres de Familia** (numeral 11), y como asociaciones del personal educando empeñadas en promover al programa profesional y mejoramiento físico y cultural de sus miembros, *recibirá toda la cooperación del Ministerio de Educación para cumplir dichos fines* (artículo 13).

El Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, dictó los Decretos No.245 de 6 de julio de 1985 y No.3 de 20 de enero de 1989, por los cuales se aprobaron los Estatutos de las Asociaciones de Padres de Familia de los Colegios Secundarios Oficiales y Escuelas Primarias Oficiales, respectivamente. Ambos Decretos subrayan en sus primeros artículos la denominación, domicilio y fines de estas Asociaciones, recalcando que dichas organizaciones son **cívicas, culturales, de fomento y apoyo educativo sin fines lucrativos**. Además, en cuanto a actividades se refiere, destacan estas normas en su artículo 4 que *"la Asociación*

(de Padres de Familia) *desarrollará diversas actividades sociales y culturales que estimulen el mejoramiento y elevación de la persona de los educandos.*"

En cuanto al Resuelto 684 del Ministerio de Educación, por el cual se reglamentan las actividades económicas realizadas en los centros educativos del país, tenemos que en su artículo 1 se define como actividad económica escolar *"toda operación en la cual participen alumnos, educadores y padres de familia, destinada a generar beneficio económico para atender necesidades de los centros educativos o ayudar a resolver problemas sociales"* y que a continuación se detallan todas las actividades consideradas como tales, los lineamientos a seguir en su desarrollo, etc. Estas disposiciones las consideramos adecuadas pues la reglamentación de dichos acontecimientos supone una administración segura y eficiente de los centros educativos. Sin embargo, la interpretación ofrecida por su Asesor Legal, en cuanto al artículo 13 y 14 del Resuelto 684, aludiendo que estos preceptos son aplicables a las Asociaciones de Padres de Familia, nos parece errónea, pues si bien en la última línea del artículo 14 se recalca que el manejo de fondos *"en el caso de las Asociaciones de Padres de Familia será responsabilidad de la Junta Directiva"*, consideramos que la Junta Directiva a la que se refiere el precepto es a la conformada según los Estatutos de la Asociación y no a la Junta Directiva del colegio o escuela, tal cual se quiere inferir. El Decreto 245 de 1985 señala en su artículo 18 que es la Junta Directiva *"el organismo encargado de las labores ejecutivas y administrativas de la Asociación"* y entre sus funciones destaca el artículo 24 *"aprobar las cuentas por gastos que hayan sido previamente autorizados de acuerdo a lo establecido por los Estatutos"*. El Decreto 3 de 1989 incluye iguales normas en sus artículos 18 y 23.

En conclusión, apuntamos lo siguiente: En los casos de las Asociaciones de Padres de Familia, rigen y priman los Decretos 245 de 1985 y 3 de 1989. El Resuelto 684, por su menor jerarquía legal, no puede regular lo concerniente a estas Asociaciones, ya normadas por los preceptos reglamentarios supracitados. Además, este Resuelto no versa sobre las actividades realizadas por dichas Asociaciones, sino que regula aquellas llevadas a cabo en los planteles correspondientes, eso sí, en estrecha colaboración de los padres de familia, pero esto es tácito y sobrentendido, es decir, por todos es conocido el interés de los padres en estos eventos al estar sus hijos directamente involucrados en ellos y por ser lo recaudado destinado al mejoramiento de la educación recibida.

Por lo tanto, reiteramos que los fondos recolectados por las Asociaciones de Padres de Familia, por su naturaleza jurídica y sus fines, deben ser considerados como un patrimonio exclusivo de dichas asociaciones, quienes lo manejarán de acuerdo a las directrices establecidas en sus Estatutos. Lo antes expuesto, significa que no es dable el calificar dichos fondos como públicos, ya que los mismos no han sido generados por un ente estatal.

Con la seguridad de nuestro aprecio y consideración, se despide de usted.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/6/cch.