

---

---

DAJ-AE-101-11  
1 de abril de 2011

**Señora**  
**MBA. Anabelle Castillo López**  
**Directora**  
**Dirección Programas de Equidad**  
**Ministerio de Educación Pública**  
**S.O.**

Estimada señora:

Se ha recibido en esta Dirección su oficio número DPE-263-2009, mediante el cual requiere se emita un criterio respecto de la relación que existe entre las cocineras contratadas mediante un contrato de venta de servicios y los Directores de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, toda vez que tanto los Inspectores de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y los de este Ministerio (MTSS) los consideran trabajadores y en principio son contratados por venta de alimentos preparados.

De previo a responder a su consulta, se le solicitan disculpas por el atraso en la atención de la presente, el cual se debe a la gran cantidad de trabajo existente en esta Dirección, que nos imposibilita la atención más ágil que los consultantes se merecen.

En su consulta indica que el artículo 67 del Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas establece la posibilidad de comprar alimentos preparados, para los comedores escolares, a saber:

*“Artículo 67.- La Junta aplicará la modalidad de compra de servicios de alimentos preparados, en las instituciones unidocentes u otras, cuando considere que la adquisición de alimentos preparados es el instrumento idóneo para brindar el servicio de alimentación a la comunidad estudiantil, para lo cual deberá escoger, de entre al menos tres oferentes, un proveedor que venda los alimentos ya preparados. Para que la Junta pueda implementar la compra de servicios deberá seguir los lineamientos vigentes emitidos por la División de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente.”*

Del artículo anterior se desprende que la modalidad de compra de alimentos preparados se puede aplicar en las escuelas consideradas aptas para dicho servicio, según criterio de La Junta.

---

Resulta fundamental definir lo que debe interpretarse como “compra de alimentos preparados”, al respecto el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua<sup>1</sup> define el vocablo alimento como un “*Conjunto de cosas que el hombre y los animales comen o beben para subsistir*” y la palabra preparado, proveniente del verbo preparar, que en una de sus acepciones, significa “*Hacer las operaciones necesarias para obtener un producto*”. De las anteriores definiciones podría interpretarse que la intención del legislador fue la de establecer la posibilidad de contratar a un proveedor para la venta de alimentos listos para el consumo de los estudiantes que los van a recibir.

Es decir, el proveedor contratado elabora o cocina los alimentos en un lugar distinto del centro educativo y procede únicamente a su venta dentro de dicha institución. Siendo evidente que si el servicio es contratado para que los alimentos se preparen en la cocina de la escuela, se trataría de un servicio de comedor estudiantil y no una “compra de alimentos preparados”:

En este sentido, la Procuraduría General de la República ha manifestado:

*“5. Si una Junta de Educación o Administrativa ha suscrito un contrato con una persona física, cocinera, para compra de alimentos preparados, el contrato correspondiente es de suministro de bienes. Ello en el tanto los alimentos deben ser suministrados ya listos para ser consumidos. No puede hablarse de una contratación de servicios, sean estos profesionales o laborales.*

*6. No obstante, el objeto del contrato se desvirtúa cuando la Administración asume parte de los gastos de elaboración de los alimentos, incluido el local en que se preparan. En esos casos, puede suceder que más que ante una compra de alimentos ya preparados se esté ante una relación de servicio de elaboración de alimentos que envuelva una relación laboral....”* (El subrayado es propio de la autora)<sup>2</sup>

De conformidad con lo dicho, cabría la posibilidad de efectuar una contratación de servicios para suplir de alimentos preparados el centro educativo en cuestión, siempre y cuando se proceda únicamente con su compra y no se participe ni se faciliten los medios para su elaboración, pues este hecho podría acarrear eventualmente una relación de tipo laboral, dependiendo tanto de las condiciones pactadas, como de la ejecución práctica de la relación.

---

<sup>1</sup> Recuperado de la página electrónica [www.rae.es](http://www.rae.es), al ser las 14:54 horas del 21 de junio de 2010.

<sup>2</sup> Procuraduría General de la República, Dictamen número C-270-2009 del 2 de octubre, 2009.

---

Bajo este supuesto, resulta de vital importancia señalar lo dispuesto por el Código de Trabajo en cuanto al contrato individual de trabajo, el cual se define como aquel en que una persona se obliga a prestar a otra u otras sus servicios o a ejecutar una obra, bajo la dependencia permanente y dirección inmediata o delegada de ésta, y por una remuneración de cualquier clase o forma. Se presume la existencia de este contrato entre el trabajador que presta sus servicios y la persona que los recibe.<sup>3</sup>

*Según el artículo supra indicado, para que se configure un contrato de naturaleza laboral, es necesaria la simultánea concurrencia de tres elementos indispensables, a saber:*

- a) **La actividad personal del trabajador**, sea, su obligación de prestar servicios personalmente, no pudiendo hacerlo por medio de un sustituto.
- b) **La subordinación**, se refiere a la subordinación del trabajador con respecto al patrono; es la posibilidad que tiene éste de imponer reglamentos, girar órdenes y velar por su estricto cumplimiento, en virtud de lo cual, expone la doctrina laboral, es el más importante por cuanto la relación laboral es eminentemente subordinada. Esta subordinación puede ser potencial, sea aunque no se dé, debe existir posibilidad de ejercerla siempre.
- c) **Salario**, es la remuneración que corresponde al patrono, como contraprestación por los servicios que a su vez le brinda el trabajador.

*De todos los elementos antes mencionados, la subordinación de una parte con respecto a la otra es, sin lugar a dudas, la más notable característica del contrato de trabajo. De acuerdo con la doctrina, la legislación y reiterada jurisprudencia, la dependencia permanente surge en tanto se ejecuta el trabajo convenido, aún cuando éste sea transitorio o accidental, supone la misma dirección inmediata o delegada que caracteriza la relación de trabajo y que esencialmente consiste en la facultad que corresponde al patrono de dar órdenes o instrucciones al trabajador acerca de la tarea encargada.*

Por su parte el contrato mercantil que implica la compra de servicios, consiste en un acuerdo de voluntades sin sujeción alguna a principios laborales, el cual se rige por las leyes civiles o mercantiles y cuyo incumplimiento sólo provoca responsabilidades de tipo indemnizatorias, reclamables en los Tribunales encargados de estas materias.

Suele suceder que las partes convengan en un contrato mercantil y sin embargo el contrato se rige por un horario, existen órdenes y directrices respecto a la labor encomendada, existen normas disciplinarias, etc., lo cual evidentemente convierte el contrato original en un contrato laboral, sujeto a los derechos, obligaciones y responsabilidades que este conlleva, todo con sustento en el principio del “Contrato Realidad”, propio del Derecho Laboral. Principio que implica que el contrato y la

---

<sup>3</sup> Artículo 18 del Código de Trabajo.

---

legislación que rige, es el que se da en la práctica, en el diario desarrollo de la contratación y no en el nombre dado al contrato ni las cláusulas que consten en él.

En el caso en concreto, no se cuentan con elementos suficientes que determinen la relación existente entre la Junta y la persona que elabora y vende los alimentos en el centro educativo, pero sí debe aclararse que si la relación que se ejecuta en la práctica posee las características de un contrato de trabajo previamente desarrolladas, se considerará dicha relación como de tipo laboral, siendo obligación de la Junta de Educación como patrono asumir todas sus obligaciones laborales.

En este sentido la Procuraduría General de la República en el pronunciamiento citado dispuso:

*“Bajo el supuesto de compra de alimentos preparados, el contrato sería de suministro de bienes y no de servicios: no se contratan las señoras para preparar los alimentos, sino que se contratan los alimentos listos para ser consumidos. En este supuesto, no cabe discutir la existencia de una relación laboral porque los servicios no son objeto del contrato. El artículo 67 del Reglamento General de las Juntas de Educación y Administrativas es claro en cuanto que se contratan los alimentos preparados. Por consiguiente, al comedor escolar deberían llegar ya preparados. La confusión puede derivarse del hecho de que se haya otorgado un “permiso de uso” en los términos del artículo 161 del Reglamento de la Contratación Administrativa, a efecto de que los alimentos se preparen en el propio centro educativo. Máxime que es probable que los alimentos no sólo se preparen en el centro educativo, sino que se haga con utilización de servicios de electricidad y de agua suministrados por el centro y, eventualmente con implementos propiedad de este (lo que implica que parte del costo de los alimentos preparados es asumido por la Junta de Educación y no por el proveedor). En ese supuesto y considerando las regulaciones del Reglamento General de las Juntas de Educación y Administrativas existe la posibilidad de que “la compra de alimentos” consista en realidad en una prestación de servicios de elaboración de alimentos, lo que da margen para la discusión de la naturaleza de la relación entre las cocineras y la Junta. Recuérdese que, en principio el funcionamiento de los comedores está sujeto a una dirección, regulación, planificación y supervisión estricta y detallada de parte tanto de la Junta de Educación como de la División de Alimentación y Nutrición del*

---

---

*Escolar y del Adolescente, artículos 68-70 del Reglamento de cita, por lo que el margen de actuación en la preparación de alimentos es mínimo. Discusión sobre la naturaleza de la relación que necesariamente se presenta cuando el objeto del contrato es la prestación de los servicios, en concreto servicios de preparación de alimentos en el propio centro educativo. Desconoce la Procuraduría cuáles son las condiciones de ese contrato de servicios. No obstante, **procede recordar que la relación laboral implica una subordinación jurídica y si esta se da, es difícil no considerar que las señoras preparan los alimentos y los sirven a los estudiantes bajo una relación de carácter laboral. Habrá subordinación jurídica cuando las juntas de educación establecen la jornada de trabajo, el tiempo de descanso, si se ha dispuesto el disfrute de vacaciones o días feriados, si se reconoce una remuneración extraordinaria del tipo de aguinaldo, así como se determinan las instrucciones en cuanto a la forma de preparación y manipulación de los alimentos y, en general, las labores que deben desempeñar.***

### **Conclusiones:**

Con fundamento en la información brindada en la consulta y por no contar con los elementos necesarios para delimitar la naturaleza propia de la contratación vigente, se procede a esbozar las siguientes conclusiones, de manera general, las cuales se espera faciliten al consultante la respuesta a sus preguntas:

1. Para que la contratación de alimentos preparados se considere un contrato de compra de bienes, los alimentos deben estar listos para su consumo al momento de llegar al comedor del centro educativo.
2. Si los alimentos son preparados en el comedor, podría eventualmente surgir una relación laboral entre la persona que los prepara y la Junta de Educación, en caso de que se den los elementos del contrato de trabajo desarrollados.
3. Si en la práctica existe alguno de los elementos propios de una relación laboral, no importa que a la contratación se le haya asignado el nombre de “compra de servicios de alimentos preparados”, pues lo que impera es lo que se da en la práctica, de acuerdo al Principio de Derecho Laboral denominado Contrato Realidad.
4. Si se determina que existe un contrato laboral, la Junta de Educación deberá asumir sus obligaciones patronales, sea la inclusión de los trabajadores en

planillas ante la CCSS, el pago de salario, horas extras, aguinaldo, vacaciones, entre otros; así como el pago de la liquidación correspondiente en caso de finalización de la relación laboral.

Cordialmente,

**Licda. Adriana Quesada Hernández**  
**ASESORA**

**Licda. Ivania Barrantes Venegas**  
**SUBDIRECTORA**

AQH/lsr  
Ampo 6