

San José, jueves 02 de febrero de 2023
DAJ-C-0013-02-2023

Señor
Miguel Ángel Sibaja Miranda
Director Regional
Dirección Regional de Educación Occidente
Presente

Estimado señor

Me dirijo a usted con ocasión de saludarle. En atención a la gestión remitida mediante oficio DREO-0600-2022, trasladado a esta Dirección en correo electrónico de fecha 12 de enero de 2023, se le ha asignado el número de expediente DAJ-DCAJ-EXP-0001-2023 y la referencia 0001.

I. Objeto de la consulta

La consulta versa sobre la debida integración del Consejo de Supervisión de Centros Educativos, planteándose la siguiente interrogante:

“...¿Se debe seguir considerando miembro y por consiguiente continuar integrando a un Supervisor (a) de Educación al que se otorga una licencia de reubicación laboral por salud, con sus respectivas prórrogas vigentes, respecto del cual la Unidad de Licencias ha sido clara en indicar que en lo adelante pasa a desarrollar funciones meramente de “apoyo” y “colaboración”, por lo que en su lugar consecuentemente se procede a nombrar válidamente como titular a otro funcionario en el cargo de supervisor de circuito?...”

II. Estudio previo de admisibilidad

El ámbito competencial de esta dependencia se encuentra regulado en el Decreto 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.

En esta misma línea, fue emitida por el Despacho Ministerial, la Directriz número DM-774-06-2018 denominada “Parámetros para solicitud de criterio jurídico ante la DAJ”, mediante la que se establecen los requerimientos para solicitar un criterio jurídico ante esta dependencia, dentro de los que se indica:

“Encendamos juntos la luz”

“...La consulta debe ser firmada por el Director respectivo, dada la condición vinculante de los criterios que elabora la DAJ y el impacto de las resoluciones en el quehacer institucional.

II. Debe adjuntarse a la consulta la opinión jurídica de la asesoría legal respectiva; que permita visualizar la posición que mantiene la dependencia en orden a los puntos consultados, brindando elementos de estudio que se relacionan directamente con la realidad del funcionamiento de la dependencia, a fin de que ello sirva como elemento adicional para proporcionar la más adecuada asesoría por medio de nuestros pronunciamientos. En los casos en que una Dirección gestionante no posea asesor legal, deberá acompañar la consulta con el criterio técnico dentro del ámbito de sus competencias en relación a la materia de consulta.

III. No pueden consultarse casos concretos ni personales, sino que las preguntas deben estar formuladas de modo genérico.

IV. Es improcedente consultar sobre la legalidad de actos ya dictados. La función asesora es previa a la toma de decisiones concretas por parte de la Administración.

V. La consulta debe estar formulada con claridad y precisión, incorporando interrogantes jurídicas puntuales...”

Sobre tales disposiciones esta Dirección Jurídica, emitió con carácter de recordatorio de su cumplimiento, la Circular N.º DAJ-0012-12-2021, indicando por tanto, que “... resulta indispensable que toda solicitud que se presente cumpla a cabalidad con lo descrito anteriormente, en aras de evitar trámites adicionales que restan eficiencia y celeridad a la gestión que se solicita...”

De conformidad con las competencias atribuidas a esta Dirección expuestas en el apartado anterior, se determina que la presente gestión cumple a cabalidad con los

“Encendamos juntos la luz”

parámetros anteriormente señalados, por lo que se procede a atenderla según corresponde.

III. Análisis de la consulta

a. Consejo de Supervisión de Centros Educativos

De conformidad con lo que establece el Decreto Ejecutivo N.º 35513-MEP “Establece Organización Administrativa de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) del Ministerio de Educación Pública (MEP)”, el Consejo de Supervisión de Centros Educativos es una instancia complementaria de las Direcciones Regionales de Educación, creada a efecto de facilitar los procesos de planificación que estas deben atender según su ámbito territorial, resultando deber de la dirección regional, velar por el correcto funcionamiento de dicha instancia.¹

De manera más específica, el Consejo de Supervisión de Centros Educativos, se define y se conforma según se establece en los artículos 49 y 50 del citado decreto, los cuales indican:

“Artículo 49.-El Consejo de Supervisión de Centros Educativos es el órgano responsable de velar para que el proceso de supervisión, en todos los Circuitos Educativos de la correspondiente Dirección Regional de Educación, se realice de conformidad con lo establecido en el Manual de Supervisión de Centros Educativos.”

“Artículo 50.-El Consejo de Supervisión de Centros Educativos estará conformado por todos los supervisores de la Dirección Regional de Educación, y será presidido

¹ Artículos 39 y 40 del Decreto Ejecutivo N.º 35513-MEP

“Encendamos juntos la luz”

por el Director o la Directora Regional. En el seno del Consejo de Supervisión de Centros Educativos, los supervisores elegirán al representante ante el Consejo Asesor Regional, quien durará en su cargo dos años, prorrogables por una única vez.”

Por su parte, mediante el artículo 52 se definen las funciones del Consejo de Supervisión de Centros Educativos, señalando de manera puntual:

“Artículo 52.-Al Consejo de Supervisión de Centros Educativos le corresponde:

- a) Promover la supervisión como un instrumento para el mejoramiento continuo del proceso de enseñanza-aprendizaje y de la capacidad de gestión de los centros educativos.
- b) Apoyar la formulación del Plan Anual Operativo (PAO) y del presupuesto anual correspondiente, así como proporcionar los insumos requeridos.
- c) Formular, al inicio de cada curso lectivo, el Programa Regional de Supervisión, para todos los ciclos, niveles y modalidades; incorporando la programación de las visitas colegiadas acordadas por el Consejo Asesor Regional.
- d) Programar foros, encuentros y actividades regionales para compartir experiencias profesionales relacionadas con el ejercicio de la supervisión en los distintos Circuitos Educativos.
- e) Dar seguimiento y evaluar el Programa Regional de Supervisión.”

Bajo este entender, se debe considerar el alcance del término supervisión, el cual, según se indica en el “Manual de Supervisión Funcional, Estructural y Participativo” realizado por el Departamento de Supervisión Educativa del Ministerio de Educación Pública en el año 2018, citado a su vez por el Manual de Supervisión de centros Educativos del año 2020, propiamente sobre la supervisión de los Circuitos Educativos, señala:

“Encendamos juntos la luz”

“..Es un proceso sistemático, **estratégico e integrador que implica el conocimiento real y objetivo del espacio jurisdiccional**, su estado situacional y las posibilidades de mejora para diseñar, implementar, evaluar y dar seguimiento a estrategias que permitan fortalecer la capacidad de gestión de los centros educativos, así como de los diferentes servicios que se ofertan dentro de un circuito educativo, para el cumplimiento de la política educativa y la prestación de un servicio educativo de excelencia. (Resaltado no corresponde al original)

Así, la labor de supervisión conlleva una responsabilidad que ha resultado ser esencial en el desarrollo de la educación y una adecuada prestación del servicio educativo, por lo que el consejo de supervisión ostenta una función fiscalizadora y garantista de que la labor que se realiza por parte de cada supervisor de educación lo sea en apego con la normativa que regula tal función, como lo son el Manual de Supervisión de Centros Educativos vigente y las demás disposiciones emitidas por las instancias competentes de este Ministerio. Se suma a lo anterior, las demás funciones atribuidas, las cuales requieren de la disponibilidad y participación activa de todos los miembros que lo conforman a efecto de desarrollarlas a cabalidad, para lo cual se destaca precisamente que el Consejo está conformado por los supervisores de los circuitos que integran la Dirección Regional, entendidos estos, como los funcionarios **que están activamente desarrollando tales funciones de supervisión**, dada la importancia de sus funciones y del conocimiento que estos deben mantener de las diferentes tareas ejecutadas, para poder dentro del Consejo de Supervisión, desarrollar una labor con conocimiento de causa. Para el supuesto de un funcionario nombrado como supervisor, pero que se encuentra desligado de su puesto por razones de reubicación y en su lugar es nombrado otro servidor (sustitución), atendiendo a lo establecido en la norma indicada y garantizando la inmediatez necesaria entre el servidor y el Circuito Educativo, es este funcionario sustituto quien debe conformar el Consejo de Supervisión.

b. Reubicación por salud

Esta dirección ha emitido criterios previos en relación al tema de reubicaciones. Así, mediante el criterio jurídico N.º DAJ-C-4-2019 de fecha 16 de enero del 2019, con un contenido general se indicó:

“...La definición del término reubicación se encuentra establecida en el Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, mediante el artículo 3, inciso x), como el desplazamiento de un servidor con su puesto dentro de un programa presupuestario, de uno a otro programa o de un ministerio a otro. Dicha norma establece además, la obligatoriedad del funcionario de brindar “...la prestación personal de servicios en forma regular y continua, el lugar que el Ministro o jefe autorizado lo indiquen, a los fines de garantizar la eficiencia de la Administración, lo cual puede implicar el traslado o la reubicación del servidor dentro de un mismo programa presupuestario, de un programa a otro o de un ministerio a otro...” Asimismo, agrega dicha cuerpo normativo, mediante el artículo 22 bis, que tanto los traslados como las reubicaciones, pueden ser acordados de forma unilateral por la Administración, siempre que no se cause un daño grave al funcionario, potestad que es conocida como el “ius variandi”...”

Ahora bien, en relación a la reubicación por salud, como bien se menciona en el oficio de consulta, mediante el criterio N.º DAJ-C-0034-2022 del 21 de febrero del 2022, esta Dirección manifestó:

“...Esta figura se encuentra establecida en el Código de Trabajo, el cual es de aplicación supletoria a las relaciones estatutarias según lo dispone el numeral 51 del Estatuto de Servicio Civil, así la licencia se norma según se transcribe:

“Encendamos juntos la luz”

ARTÍCULO 254.- El patrono está obligado a reponer en su trabajo habitual al trabajador que haya sufrido un riesgo del trabajo, cuando esté en capacidad de laborar.

Si de conformidad con el criterio médico, el trabajador no pudiera desempeñar normalmente el trabajo que realizaba cuando le aconteció el riesgo, pero si otro diferente en la misma empresa, el patrono estará obligado a proporcionárselo, siempre que ello sea factible, para lo cual podrá realizar los movimientos de personas que sean necesarios.

En casos en que la reinstalación ocasione perjuicio objetivo al trabajador, ya sea por la índole personal del puesto, por el salario percibido, o porque afecta negativamente su proceso de rehabilitación, o bien porque incluso el trabajador se encuentra en contacto con las causas generativas del riesgo ocurrido, el patrono procederá a efectuar el pago de sus prestaciones legales correspondientes, extremos que serán procedentes si no es posible lograr la reubicación del trabajador en la empresa.

Para los efectos antes señalados, el trabajador podrá solicitar, administrativamente, al ente asegurador, de previo, o una vez que se le haya dado de alta provisional o definitiva para trabajar, que adjunte a la orden de alta una copia del dictamen médico, en la que, sin perjuicio de otros datos se señale claramente la situación real del trabajador, en relación con el medio de trabajo que se recomienda para él, según su capacidad laboral.

De lo anterior se observa que esta licencia pretende la protección de dos derechos fundamentales: la salud y el trabajo, procurando armonizarlos, de modo que se cambian las funciones que realiza la persona en su nombramiento, a fin de no generar complicaciones al estado de salud que presenta; así las cosas, la persona se mantiene en el puesto pero realizando actividades distintas a las propias del mismo...”

“Encendamos juntos la luz”

De lo indicado se destaca para efectos de la consulta, que el objeto de reubicar a un funcionario por razones de salud, obedece a salvaguardar su salud y trabajo, de manera que por medio de esta reubicación, se adecuan sus funciones a su condición médica temporal, tomándose en consideración que esta puede prorrogarse. En este sentido, para el caso particular de un funcionario que se desempeña originalmente como supervisor de centros educativos y fue reubicado por razones de salud, se entiende que la Administración busca brindar la protección debida al derecho a la salud que este ostenta, por lo tanto, este trabajador se desliga de sus funciones iniciales y asume aquellas que les sean asignadas por su jefatura inmediata, esto considerando su nuevo lugar de trabajo. Así las cosas, entre las funciones de las cuales se desligaría el supervisor de circuito reubicado por salud, es posible citar la establecida por el artículo 50 del Decreto Ejecutivo N.º 35513-MEP, a saber la conformación del Consejo de Supervisores.

IV. Conclusiones

De conformidad con lo expuesto, esta Dirección emite las siguientes conclusiones:

- El Decreto Ejecutivo N.º 35513-MEP “Establece Organización Administrativa de las Direcciones Regionales (DRE) del Ministerio de Educación Pública”, señala puntualmente que el Consejo de Supervisores debe estar conformado por los supervisores de los respectivos circuitos, por lo que es el funcionario quien ostenta activamente dicho puesto, el competente para formar parte de este Consejo, garantizándose la inmediatez entre las labores desarrolladas por el supervisor de circuito y la jurisdicción educativa a su cargo.
- La reubicación por salud de un funcionario, busca proteger tanto su derecho a la salud como a su trabajo, por lo que se le aparta de sus funciones habituales para asignarle funciones que no vayan a perjudicarlo o resultar contrarias a su

“Encendamos juntos la luz”

padecimiento médico. De esta manera, un funcionario que se desempeña como supervisor de centros educativos y es reubicado, en el tanto esta reubicación se encuentre vigente, no puede ser considerado para conformar el Consejo de Supervisión, ya que este se desliga de sus funciones iniciales y asume aquellas que les sean asignadas por su jefatura inmediata, esto considerando su nuevo lugar de trabajo.

Cordialmente,

Daniel Alejandro Jurado Laurentín
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Copia:

- 📁 Archivo/consecutivo.
- 📁 Yaxinia Díaz Mendoza
- 📁 Arlette Ulate Badilla
- 📁 esc.josemariacastromadriz@mep.go.cr

Realizado por: Alexandra Rojas Quirós, Asesora Legal.

Revisado por: Fernando Sanabria Porras, Jefe Área de Consulta.

Aprobado por: María Gabriela Vega Díaz, Jefe, Departamento de Consulta y Asesoría Jurídica

V.B.: Mario Alberto López Benavides, Subdirector de Asuntos Jurídicos