

San José, lunes 5 de junio de 2023

DAJ-C-0066-06-2023

Señor

Marco Vinicio Chacón Quesada
Director
Dirección Regional de Educación Los Santos

Asunto: Atención de oficio DRELS-ODR-079-2023

Estimado señor

Me dirijo a usted con ocasión de saludarle. En atención a su oficio **DRELS-ODR-079-2023** de fecha 17 de mayo de 2023, trasladado a esta Dirección por el Viceministerio de Planificación y Coordinación Regional en fecha del 31 de mayo de 2023 y tramitado bajo la referencia interna N° 2527, expediente DAJ-DCAJ-EXP-496-2023, me permito manifestar lo siguiente:

1. Objeto de consulta.

En la gestión se plantea la siguiente consulta:

¿si una sola junta podría asumir la responsabilidad de varios centros educativos?

2. Análisis de admisibilidad.

La potestad consultiva ante esta Dirección, como órgano superior consultivo técnico-jurídico, se desprende del Decreto N° 38170-MEP del 30 de enero de 2014, denominado “Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública”, en su artículo 13, donde se dispone 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. También podrá asesorar al nivel regional, según los lineamientos técnicos establecidos para tales efectos.”*

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.**

Lo anterior es conforme a lo establecido el Decreto Ejecutivo N° 38170-MEP y se evidencia en la Directriz número DM-774-06-2018 denominada “*Parámetros para solicitud de criterio jurídico ante la DAJ*” emitida por el Despacho Ministerial y la Circular DAJ-0022-12-2021 emanada por esta Dirección, de manera que, toda gestión debe superar el respectivo análisis de cumplimiento de los requerimientos dispuestos para ser considerada por el fondo.

Así las cosas, una vez efectuado dicho estudio en la presente gestión, se determina que se cumple con lo requerido, por lo que se procede con la emisión del criterio pertinente en términos generales, conforme a la normativa aplicable y no sobre las acciones que tendrán que tomarse en el caso en concreto.

3. Posición de la Asesoría Jurídica de la dependencia consultante.

En el oficio DRELS-ODR-078-2023 de fecha 17 de mayo de 2023, la Asesoría Jurídica de la Dirección Regional de Educación consultante manifiesta que:

“II.- De acuerdo a lo establecido en el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, N° 38249-MEP, propiamente en los siguientes artículos:

“...Artículo 7°-Cada centro y oferta educativa, con código presupuestario independiente, contará con una Junta de Educación o Junta Administrativa, según corresponda...”

(...)

“Y apegándonos a lo que se indica en el Reglamento, el mismo es muy claro, al indicar que si el centro y oferta educativa, ya cuentan con código presupuestario independiente, automáticamente deberán contar con una Junta de Educación o Junta Administrativa, según corresponda.”

4. Análisis de fondo por parte de la Dirección de Asuntos Jurídicos.

El principio de legalidad, se caracteriza por ser la base del derecho administrativo y el límite de actuación del Estado. Postula una forma especial de vinculación de la Administración al ordenamiento jurídico, consagrado en los numerales 11 de la Carta Magna y de la “Ley General de la Administración Pública”, (LGAP) Ley N° 6227, “significa que los actos y comportamientos de la Administración deben estar sometidos a la ley, y en general a todas las normas del ordenamiento jurídico, es lo que se conoce como el principio de juridicidad de la Administración, sea que las instituciones públicas solo pueden actuar en la medida en la que se encuentre apoderadas para hacerlo por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso, en consecuencia solo le es permitido lo que esté constitucionalmente y legalmente autorizado en forma expresa y todo lo que no les esté autorizado, les está vedado.”¹ Desde la perspectiva positiva, otorga potestades administrativas, habilita la

¹ Sala Constitucional (2012) Sentencia N° 0962-12

actuación de la administración pública, y le concede la posibilidad de actuar. Desde un punto de vista negativo, invalida todo lo que se oponga al ordenamiento jurídico.

De igual forma, el principio de inderogabilidad singular los reglamentos, figura clave para la solución del presente caso, establece la imposibilidad para la Administración de desaplicar una norma reglamentaria para un caso concreto. Sobre esta figura la Procuraduría General del a República (PGR) mediante el Dictamen N° 101 del 18 de mayo de 2017 estableció:

*“... corresponde el mérito a la doctrina administrativista el haber plasmado, configurado y desarrollado el principio de inderogabilidad singular del reglamento (Véase GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y otro, Curso de Derecho Administrativo. Editorial Civitas, Madrid-España, reimpresión a la tercera edición, 1980). Según él (regulado en el artículo 13 de la Ley General de la Administración Pública), **no es posible desaplicar una norma reglamentaria para un caso concreto, ni aún por parte del órgano que emitió el reglamento.** A la base de este principio están el principio de legalidad (fundamento jurídico) y el principio de igualdad (fundamento político). Nuestra Sala Constitucional, en la opinión consultiva n.º 2009-95, estableció que este principio tenía cobertura constitucional y, por ende, era aplicable a todo el ordenamiento jurídico, incluso lo denominó como el principio de la inderogabilidad singular de la norma; de esta forma hizo extensivo un principio que estaba residenciado en el Derecho Administrativo a todo el ordenamiento jurídico (...) **Lo anterior significa, que la Administración Pública, a la hora de ejercer sus potestades constitucionales y legales debe ceñirse, rigurosamente, a los procedimientos, requisitos y trámites que le impone el ordenamiento jurídico para ejercer sus competencias.** Más aún, cuando existe una regla general, objetiva e imparcial, de aplicación a todos los sujetos de Derecho, no podría, so pena de quebrantar este cardinal principio, desaplicarla para un caso concreto, ya sea porque no la aplica del todo o porque crea una nueva, especial y particular, para un determinado sujeto”. (Resaltado no corresponde al original)*

En concordancia con los principios anteriores, la Administración Pública, en este caso el Ministerio de Educación Pública, se encuentra sujeta y asume el papel de garante de las disposiciones normativas emitidas en el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativa, Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP. Sobre este particular, resulta de importancia lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto de cita, el cual se transcribe a continuación:

*“Artículo 7º- Cada centro y oferta educativa, **con código presupuestario independiente, contará con una Junta de Educación o Junta Administrativa, según corresponda.**” (Resaltado no corresponde al original).*

Así las cosas, existe norma expresa a nivel reglamentario que instruye a efecto de que cada centro educativo con código presupuestario independiente cuente con su propia junta de educación o junta administrativa, situación que imposibilita cómo regla general, bajo el esquema normativo vigente y los principios citados, la posibilidad de que una junta asuma la responsabilidad de varios centros educativos.

Cómo excepción a lo anterior, el artículo 8 del Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP establece la posibilidad de que los centros y ofertas educativas que comparten **una misma infraestructura física** puedan solicitar al Viceministro de Planificación Institucional y Coordinación Regional la autorización para integrar una única Junta.

5. Conclusiones

En virtud de las consideraciones precedentes se concluye:

- I. En observancia de los principios de legalidad e inderogabilidad singular de los reglamentos, el Ministerio de Educación Pública y sus direcciones regionales de educación, se encuentran sujetos al marco normativo nacional vigente, sin que sea admisible desaplicar una norma para un caso o institución concreta.

“Encendamos juntos la luz”

- II. El artículo 7 del Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP, dispone que cada centro educativo con código presupuestario independiente debe contar con su propia junta de educación o junta administrativa.
- III. La única excepción habilitada para que una junta administre varios centros educativos u ofertas educativas, responde a aquellos casos en los que se comparte una misma infraestructura física.

Cordialmente,

Daniel Alejandro Jurado Laurentín
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

C.c. Archivo Consecutivo
despachodeplanificacion@mep.go.cr
Gitget Adriana Monge Mora, gitget.monge.mora@mep.go.cr

Realizado por: Fernando Sanabria Porras, Jefe Unidad de Consulta
Revisado por: María Gabriela Vega Díaz, Jefa Departamento de Consulta y Asesoría Jurídica.
Aprobado por: Mario López Benavides, Subdirector DAJ