

San José, Martes 13 de junio de 2023
DAJ-0068-06-2023

Señora
Anna Katharina Müller Castro
Despacho de la Ministra
Ministerio de Educación Pública

Asunto: Solicitud de criterio jurídico requerido como insumo de cumplimiento ante la
Procuraduría General de la República.

Estimada señora

Me dirijo a usted con ocasión de saludarle. En atención a su consulta planteada vía correo electrónico, en la que remite el oficio de la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional N° DVM-PICR-DGDR-0914-2023 del 30 de mayo del 2023, le informo que se le ha asignado el expediente interno N° DAJ-DCAJ-EXP-0562-2023 y la referencia N.º 2894.

I. Objeto de la consulta

Se solicita la emisión de un criterio jurídico en relación a las competencias conferidas a los Consejos Municipales en los procesos de investigación y destitución de los miembros de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas a partir de la derogatoria de los artículos 25, 26, 27, 28 y 94 inciso f) del Decreto Ejecutivo N.º 38249-MEP “Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, mediante el Voto de la Sala Constitucional N.º 2021028022, de las 14:01 horas del 15 de diciembre del 2021. La presente solicitud obedece a la necesidad de obtener el dictamen de la Procuraduría General de la República sobre el tema en consulta, siendo parte de los requisitos para obtenerlo, aportar el criterio jurídico de esta Dirección Jurídica, de conformidad con el artículo 4 de Ley Orgánica de dicho ente contralor, N.º 3848.

“Encendamos juntos la luz”

II. Análisis de la consulta

a. Derogatoria de los artículos 25,26, 27, 28 y 94 inciso f) del Decreto Ejecutivo N.º 38249-MEP “Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, mediante el Voto de la Sala Constitucional N.º 2021028022, de las 14:01 horas del 15 de diciembre del 2021

Resulta oportuno señalar que la presente gestión se desprende la declaratoria de inconstitucionalidad de normativa, correspondiente a regulación que resultaba de aplicación al proceso para atender las denuncias y la labor investigativa que involucraba a funcionarios e instancias pertenecientes a esta cartera ministerial. Así, mediante el criterio N.º DAJ-C-0110-07-2022 del 07 de julio del 2022, se indicó:

“...Resulta de importancia indicar que los artículos 25, 27 y 28 de cita, además del artículo 26 y del 94 inciso f) del Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP, fueron declarados inconstitucionales mediante la resolución de la Sala Constitucional de la corte Suprema de Justicia N° 2021028022 de las catorce horas del quince de diciembre del 2021, en razón de considerarlos violatorios al principio de reserva de ley, por lo tanto, los mismos no resultan aplicables actualmente. Sobre este particular la resolución de cita dispuso:

“En la especie, la Sala observa que el procedimiento de destitución de los miembros de las juntas administrativas fue creado ex novo vía reglamentaria, de lo que, primeramente, se colige una transgresión al principio de reserva de ley en relación con los derecho de defensa y al debido proceso, y, derivado de lo anterior, la inconstitucionalidad de los ordinales 25, 26, 27, 28 y 94 inciso f) del Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, decreto ejecutivo n.º 38249-MEP del 10 de febrero de 2014...”

b. Labor de los supervisores de centros educativos y su participación con respecto a las denuncias y procedimientos tendientes a investigar y destituir a los miembros de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas

El tema ha sido analizado anteriormente por esta Dirección jurídica, así, mediante el criterio N.º DAJ-C-0110-07 de fecha 01 de julio del 2022, se indicó:

“...De conformidad con lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 35513-MEP, mediante el que se establece la Organización Administrativa de las Direcciones Regionales de Educación de este Ministerio, las personas funcionarias que se desempeñan en el puesto de Supervisor de Centros Educativos, son catalogadas como personal administrativo – docente, dependiente jerárquicamente del director o directora regional respectivo y a su vez, superiores jerárquicos de las direcciones de centros educativos. A las personas supervisoras de centros educativos les corresponde la labor de dirección, supervisión y otras de índole administrativa relacionadas con el proceso educativo. Su competencia territorial será definida por circuito educativo, al efecto se instaurará una oficina de supervisión que estará a cargo del respectivo supervisor o supervisora y será ubicada, en la medida de lo posible, en instalaciones independientes a los centros de enseñanza Dentro de las atribuciones que les corresponden a las personas supervisoras de centros educativos se encuentran:

- Atender consultas y denuncias presentadas por las comunidades educativas del correspondiente Circuito Educativo, canalizando a las instancias que corresponda aquellos asuntos que no sean de su competencia.
- Así como otras actividades relacionadas atinentes al cargo que desempeñan.

En este mismo sentido, el Manual Descriptivo de Clases Docentes del Área de Carrera Docente de la Dirección General de Servicio Civil, en su versión

“Encendamos juntos la luz”

actualizada al 22 de febrero del 2022, establece dentro de las tareas que le competen a los supervisores de centros educativos “...Atender y resolver consultas y denuncias presentadas por los miembros de las comunidades educativas del respectivo Circuito Educativo, canalizando aquellos asuntos que no sean de su competencia a las instancias correspondientes...”

Ahora bien, considerando lo indicado mediante el artículo 24 del Decreto Ejecutivo N.º 38229-MEP “Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas”, que señala:

“Artículo 24.-Cualquier miembro de la comunidad educativa podrá presentar por escrito ante el Supervisor del Centro Educativo, las denuncias sobre supuestos hechos anómalos de la Junta, con el fin de que se realice la investigación correspondiente.”

Sobre dicho enunciado, mediante el criterio N.º DAJ-C-0110-07-2022 citado anteriormente, se indicó:

“...Es decir, dicho enunciado refiere a la competencia de estos funcionarios para recibir las denuncias que presenten los miembros de la comunidad educativa con respecto a las que versen propiamente sobre supuestos relacionados con la actuación de los miembros de las juntas, sobre las cuales se deberá realizar la investigación correspondiente, no indicando dicho enunciado a cargo de quien debería estar dicha labor investigativa...”

No obstante, considerando la derogatoria de los artículos 25, 27 y 28 del Decreto mencionado, mediante el Voto de la Sala Constitucional, N.º 2021028022, de las 14:01 horas del 15 de diciembre del 2021, mediante los cuales se facultaba a los Supervisores

“Encendamos juntos la luz”

de Centros Educativos, la labor investigativa en relación a la denuncias interpuestas contra los miembros de las juntas, a efecto de determinar la verdad real de los hechos, además del traslado -en caso de que lo ameritara-, a la jefatura de Servicios Administrativos y Financieros, quien a una vez, verificado el cumplimiento del procedimiento, trasladaría la gestión de destitución al Concejo Municipal para el trámite correspondiente atendiendo a sus competencias dentro de dicha gestión.

De manera tal, que la función de los Supervisores de Centros Educativos con respecto a las denuncias que sean interpuestas por lo miembros de la comunidad o sean de su conocimiento, sobre las actuaciones de los miembros de las juntas, se reduce a la recepción de las denuncias, quienes deberán canalizarla a la instancia competente para su debida atención, obviando cualquier labor posterior, inclusive la de investigación, gestión que fue suprimida con la derogatoria de la normativa señalada, es decir; realizará el traslado al Concejo Municipal correspondiente quien se encargará del respectivo procedimiento administrativo incluyendo la labor de investigación a efecto de determinar la verdad real de los hechos, conforme lo establece la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227.

Lo anterior fue manifestado por esta Dirección, mediante el criterio N.º DAJ-C-0157-11-2022 de fecha

“...Antes de la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 25, 26, 27, 28 y 96 inciso f), del Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP, además, era potestad de los supervisores de centros educativos, realizar la investigación preliminar sobre las denuncias sobre las actuaciones de los miembros de las juntas, no obstante, posterior a su declaratoria, únicamente les corresponde recibir las denuncias y realizar el correspondiente traslado, según se indicó anteriormente. En el entendido que esta participación no incluye juicios de valor por parte de estos

“Encendamos juntos la luz”

funcionarios, ya que no deberá analizar si la denuncia procede o no, su labor según la norma, se precisa en recibirla y será el órgano competente quien decidirá lo relativo a su atención, es decir, será quien determina si existe mérito para ordenar o realizar la labor investigativa y la posterior instauración del procedimiento administrativo correspondiente...”

Resulta importante agregar que ni los supervisores de centros educativos ni las jefaturas de los Departamentos de Servicios Administrativos y Financieros pertenecientes a las Direcciones Regionales de Educación, ni ninguna otra dependencia o puesto perteneciente a este Ministerio, tiene competencia para atender gestiones atinentes a los procesos de investigación y destitución de los miembros de las juntas, ya que no existe normativa que así lo faculte; seguidamente se analizará el caso particular de la Dirección de Programas de Equidad en relación a la materia en consulta.

c. Intervención de la Dirección de Programas de Equidad en relación a las denuncias contra los miembros de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas relativas a la gestión de fondos y el manejo técnico administrativo de los programas de alimentación y nutrición, transporte estudiantil y becas en los centros educativos.

Además de la participación de los supervisores de centros educativos, se han examinado otras instancias ministeriales, cuyas funciones podrían eventualmente relacionarse con las denuncias sobre las actuaciones de los miembros de las juntas de educación o juntas administrativas, considerando particularmente a la Dirección de Programas de Equidad, así mediante el criterio N.º DAJ-C-0157-11-2022 indicando de manera textual:

“Encendamos juntos la luz”

“...De conformidad con las competencias atribuidas a la Dirección de Programas de Equidad, mediante el Decreto Ejecutivo N° 38170-MEP “Organización Administrativas de las Oficinas Centrales del MEP”, que según el artículo 144 a esta le corresponde:

- Planificar y desarrollar, administrativa, operativa y financieramente, la prestación de los servicios que se brindan a los estudiantes por medio de los programas de equidad.
- Velar por que los recursos girados a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, destinados a la prestación de los servicios, sean utilizados de manera eficiente, transparente y oportuna.
- Dictar los lineamientos técnicos, directrices y manuales de procedimientos requeridos para orientar la asignación, uso, supervisión y control de los recursos canalizados a las juntas en temas de su competencia.

Asimismo, dicha Dirección cuenta con el Departamento de Supervisión y Control, al cual, conforme con el artículo 147 del citado reglamento, le compete:

- Supervisar, controlar y dar seguimiento a las actividades relacionadas con la ejecución de los programas de equidad.
- Diseñar las estrategias de supervisión y control de los recursos asignados a las Juntas de Educación y Administrativas, optimizando los servicios brindados por los programas de equidad.
- Establecer mecanismos de control y verificar la correcta aplicación de las normas, disposiciones, leyes y reglamentos que rigen los distintos programas.
- Atender las denuncias relacionadas con la gestión de fondos y el manejo técnico administrativo de los programas de equidad y rendir los informes a las instancias correspondientes.
- Realizar visitas a los centros educativos de todo el país y supervisar el cumplimiento de las políticas, reglamentos y el correcto manejo de los programas de equidad.
- Dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en los informes de visitas a los centros educativos.
- Solicitar y valorar periódicamente informes contables a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas sobre la utilización de fondos asignados por los programas de equidad.
- Coordinar con el

“Encendamos juntos la luz”

Departamento de Transporte Estudiantil y el Departamento de Alimentación y Nutrición las acciones necesarias para el seguimiento y control de los recursos asignados a cada Junta de Educación y Junta Administrativa, así como remitir los reportes correspondientes sobre el nivel de ejecución. - Informar a la Dirección de Programas de Equidad sobre las irregularidades identificadas en el manejo de recursos de los programas de equidad y otros aspectos de interés de los programas que surjan en el ejercicio de sus funciones.

En relación a esta gestión de control que recae sobre el Departamento de Supervisión y Control, también tienen participación los departamentos de Transporte Estudiantil y el de Alimentación y Nutrición, pertenecientes de igual manera a la Dirección de Programas de Equidad, los cuales dentro de su área de competencia deben coadyuvar en los controles implementados por el primer departamento indicado, relacionados con el uso de los recursos asignados para los programas pertinentes.

De conformidad con lo anterior, se determina la responsabilidad que recae en la Dirección de Programas de Equidad, y de manera más específica, en el Departamento de Supervisión y Control, de velar por el uso adecuado de los dineros que son girados a la Juntas a efecto de solventar la prestación de los servicios que se brindan por medio de los programas de equidad, en este sentido, deben desempeñar distintas tareas como lo son, solicitar periódicamente a la juntas informes contables, realizar visitas a los centros educativos, establecer mecanismos que permitan verificar la aplicación de las normas y disposiciones que rigen los distintos programas.

Específicamente, sobre sobre la gestión indicada en el artículo 147, sea la de “...atender denuncias relacionadas con la gestión de fondos y el manejo técnico administrativo de los programas de equidad y rendir los informes a las instancias correspondientes...”. Es consideración de esta Dirección, que la atención refiere a la generalidad, es decir, a las denuncias interpuestas

“Encendamos juntos la luz”

contra cualquier funcionario que tuvo o tiene inherencia en el tema, por lo que dicha instancia deberá atenderla en el sentido de recibirla y trasladarla, según sea el caso, a la dependencia que está facultada para atender los procedimientos de índole administrativo y disciplinario que correspondan, sea que se trate de un servidor de este Ministerio o bien, un miembro de una junta. En caso de tratarse de un miembro de una junta de educación o administrativa, dicha atención opera en esa misma línea; es decir, no abarca instaurar una investigación preliminar y menos instaurar un procedimiento administrativo a efecto de determinar si existe falta o no por parte de un miembro de una junta en su gestión. En este caso particular, a nivel interno no se encuentran disposiciones de cómo proceder el departamento de Supervisión y Control con las denuncias indicadas con respecto a su traslado, por lo que resultaría viable que las remita al supervisor de centros educativos del circuito correspondiente para que este lo traslade al Concejo Municipal pertinente, o bien, realizar de forma directa al Concejo Municipal que le compete el conocimiento de la denuncia...” *Lo resaltado en negrita no corresponde al original.*

d. Competencia del Concejo Municipal en la atención de denuncias relativas a los miembros de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas

Con respecto a la participación de los Concejos Municipales en relación a las denuncias planteadas con motivo de las actuaciones de los miembros que conforman las juntas de educación y juntas administrativas, particularmente sobre la labor de investigación y destitución, la posición de esta Dirección se encuentra plasmada en el criterio DAJ-C-0157-11-2022 anteriormente indicando, que al respecto señala:

“Encendamos juntos la luz”

“...El artículo 41 de la Ley Fundamental de Educación establece que en cada distrito escolar habrá una junta de educación nombrada por la municipalidad del cantón respectivo; por su parte, mediante el artículo dicha ley señala que cada institución de enseñanza media contará con una junta administrativa nombrada por la Municipalidad respectiva.

Por su parte, el Código Municipal, Ley N° 7794, mediante al artículo 13 establece las atribuciones del Concejo Municipal, dentro de las que se encuentra:

“...g) Nombrar directamente, por mayoría simple y con un criterio de equidad entre géneros, a las personas miembros de las juntas administrativas de los centros oficiales de enseñanza y de las juntas de educación, quienes solo podrán ser removidos por justa causa...”

En esta línea, mediante vía reglamentaria, sea el Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP “Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas” se establecen las causas por las cuales (sin limitarse únicamente a estas) puede el Concejo Municipal proceder con la destitución de un miembro de una junta, señalando:

“Artículo 23.- Los miembros de las Juntas podrán ser removidos por el Concejo Municipal respectivo cuando medie justa causa. Se considera justa causa, entre otras: a) Cuando sin previo aviso o licencia, dejaren de incurrir a seis sesiones consecutivas, o a seis sesiones alternas dentro de un periodo inferior a seis meses. b) Cuando incumplieren, descuidaren o mostrasen desinterés en sus funciones y responsabilidades estipuladas en el presente reglamento. c) Cuando hubieren sido condenados por los Tribunales de Justicia por cualquier motivo. d) Cuando autoricen el uso de recursos públicos, irrespetando el destino establecido por las distintas fuentes de financiamiento. e) Si incurren en otras faltas graves según lo establecido en el presente reglamento.”

Queda claro que la competencia para proceder con la destitución de un miembro de una junta de educación o junta administrativa, recae en el

“Encendamos juntos la luz”

Concejo Municipal perteneciente a la Municipalidad correspondiente, quien actuará de conformidad con lo que establece la Ley General de la Administración Pública N° 6227, mediante los artículos 214 y 215,2 así como los que les resulten concordantes según el procedimiento a seguir. A lo anterior se agrega lo indicado en líneas anteriores con respecto a la facultad para incoar una investigación preliminar, siendo que dada la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos citados del Decreto Ejecutivo N.º 38249-MEP, ya no resulta parte de la gestión de los supervisores de centros educativos, por lo tanto, al recibir una denuncia contra un miembro de una junta de educación o junta administrativa, esta deberá ponerse en conocimiento del órgano competente, en este caso es el Concejo Municipal correspondiente según la jurisdicción territorial, quien será el encargado de darle el curso que considere, incluyendo la investigación preliminar, de considerarlo oportuno, pero por parte de este Ministerio, no hay ninguna instancia con competencia para realizar tal acto...” *Lo resaltado en negrita no es del original.*

III. Conclusiones

De conformidad con lo expuesto se emiten las siguientes conclusiones:

- Mediante el Voto de la Sala Constitucional N.º 2021028022, de las 14:01 horas del 15 de diciembre del 2021, fueron declarados inconstitucionales los artículos 25, 26, 27, 28 y 94 inciso f) del Decreto Ejecutivo N.º 38249-MEP “Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas”, los cuales facultaban al supervisor de centros educativos a realizar la investigación preliminar relativa a las denuncias concernientes a las actuaciones de los miembros de las juntas de educación y juntas administrativas, la consecuente revisión por parte de la jefatura

“Encendamos juntos la luz”

del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros y la posterior traslado al Concejo Municipal correspondiente para continuar con el procedimiento según sus atribuciones asignadas mediante ley.

- Al declararse la inconstitucionalidad, la labor del supervisor de centros educativos se reduce a recibir las denuncias relativas a las actuaciones de los miembros de las juntas de educación y juntas administrativas y realizar el traslado al Concejo Municipal correspondiente, quien se encargará de su debida atención, que involucra la investigación previa y el procedimiento administrativo regulado en la Ley General de la Administración Pública, cuando así lo amerite.
- Con respecto a participación de la Dirección de Programas de Equidad, en cuanto a la función de “...atender denuncias relacionadas con la gestión de fondos y el manejo técnico administrativo de los programas de equidad...”, no está referida a los miembros de las juntas, sino más bien a funcionarios de este Ministerio, por lo que en las denuncias que conciernan a los miembros de las juntas, deberán trasladarlas al supervisor de centros educativos correspondiente, quien procederá según ya fue expuesto.
- En relación a las competencias de los Concejos Municipales, es consideración de esta Dirección, que resulta parte de sus competencias, atender las denuncias relacionadas con las actuaciones de los miembros de las juntas de educación y juntas administrativas, realizando la investigación preliminar previa y en caso de considerarlo meritorio, instaurar el procedimiento administrativo correspondiente a la destitución.
- El presente criterio se emite a efecto de cumplir con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N.º 3848 “Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República” el



“Encendamos juntos la luz”

cual será aportado a la solicitud del dictamen requerido por dicho ente superior consultivo.

Cordialmente,

Daniel Alejandro Jurado Laurentín
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Anexos:

-  DAJ-C-0110-07-2022
-  DAJ-C-0157-11-2022

Copia:

-  Archivo/consecutivo.
-  Javier Camacho Duarte, Asesor Legal del Despacho de la Ministra
-  José Roberto Padilla Rivera, Director de Gestión y Desarrollo Regional

Realizado por: Alexandra Rojas Quirós, Asesora Legal

Revisado por: Fernando Sanabria Porras, Jefe Unidad de Consultas

Aprobado por: María Gabriela Vega Díaz, Jefa Departamento de Consultas y Asesoría Jurídica

V.B.: por: Mario López Benavides -Subdirector de Asuntos Jurídicos.