



6 de febrero de 2024
DAJ-C-0015-2024

Señor
Miguel Ángel Guevara Agüero
Director
Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras

ASUNTO: Atención del oficio DVM-AC-DETCE-0022-2024

Estimado señor

Conforme a las facultades otorgadas por el ordenamiento jurídico y en atención a la solicitud presente en el oficio DVM-AC-DETCE-0022-2024 del 05 de febrero de 2024, ingresado en esta Dirección con la referencia interna N.º0558, expediente interno N.ºDAJ-DCAJ-EXP-0043-2024, me permito manifestar lo siguiente:

1. Objeto de consulta

En la gestión se solicita criterio legal referente a *“la interpretación de la Ley para Financiamiento y Desarrollo de Educación Técnica Profesional 7372, para tener el criterio jurídico acerca de si es posible asignar recursos de esta ley para equipar colegios académicos públicos, que aún no cuentan con la resolución por parte de la CROE, en la que se da el visto bueno para su transformación a colegio técnico profesional. Esta solicitud surge en función de consultas recibidas por parte de centros educativos que están interesados en transformarse en colegios técnicos.”*

2. Análisis de admisibilidad

El ámbito competencial de esta dependencia se encuentra regulado en el Decreto Ejecutivo N.º38170-MEP del 30 de enero de 2014, denominado *“Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública”*, en sus ordinales 13 y



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 2

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.** Todo ello de conformidad con lo establecido el Decreto Ejecutivo N.º 38170-MEP, 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-0012-12-2021 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.

En virtud de lo anterior, 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



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 3

generales, conforme a la normativa aplicable y no sobre las acciones que tendrán que tomarse en el caso en concreto.

3. Posición de la dependencia consultante

Mediante documento adjunto al oficio de consulta, se expone la posición de la dependencia:

“Se comunica el criterio técnico de la Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras respecto a la dotación de recursos a colegios académicos interesados en transformarse en colegios técnicos profesionales, pero que aún no cuentan con la resolución de la CROE con el visto bueno para el cambio de modalidad. De acuerdo con la normativa vigente considerar lo siguiente:

1. *Mediante Ley N°7372 del 22 de noviembre de 1993, se promulgó la Ley para el Financiamiento y Desarrollo de la Educación Técnica Profesional y el 27 de abril de 1994 su Reglamento.*
2. *La Ley N°7372 establece, en su artículo 1, los siguientes beneficiarios:*
 - *Colegios Técnicos Profesionales.*
 - *Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) y Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA), que imparten especialidades técnicas aprobadas por el Ministerio de Educación Pública (MEP).*
 - *Colegio Vocacional de Artes y Oficios de Cartago, Colegio Técnico Don Bosco y Colegio Agropecuario de San Carlos*
 - *Servicios de III y IV ciclos de Educación Especial.*



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 4

Los colegios académicos no están en la lista de beneficiarios de la Ley N°7372, aunque estén interesados o en proceso de transformación, solo se podrían beneficiar hasta que cuenten con la resolución de la CROE, en la que se da el visto bueno para el cambio de modalidad.

3. La Ley N°7372, en su artículo 4, crea una Comisión Nacional de la Ley N°7372 encargada de distribuir los dineros a que se refiere y establece el mecanismo de distribución en el artículo 19 de su reglamento, según los siguientes criterios:

a) Una tercera parte de los recursos de acuerdo con la población estudiantil de cada uno de los Colegios Técnicos Profesionales (CTP), Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA) que imparten especialidades técnicas aprobadas por el Ministerio de Educación Pública (MEP). Para efectos de su cálculo, el monto de este tercio se dividirá por el número total de estudiantes de dichos centros educativos, cuyo resultado constituirá el monto a asignar por cada alumno. Consecuentemente, esta tercera parte se distribuirá en cada caso, en forma proporcional a la matrícula de los centros educativos. Con base en la información proporcionada por el Departamento de Estadística del MEP.

b) Una tercera parte se asignará según la ubicación geográfica de los Colegios Técnicos Profesionales (CTP), Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA) que imparten especialidades técnicas aprobadas por el Ministerio de Educación



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 5

Pública (MEP) y los indicadores socioeconómicos. Para efectos de su cálculo, se utilizará el Índice de Desarrollo Social (IDS) emitido por MIDEPLAN, correspondiente al distrito en que está ubicado el centro educativo, según los datos más recientes emanados del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica cuyo resultado dará el índice valor de desarrollo social. Este índice valor se multiplicará por el nivel de desarrollo social del distrito en que se ubica el respectivo centro educativo.

- c) Una tercera parte se asignará según la naturaleza y el costo de operación por especialidad. Para efectos de su cálculo, la Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras (DETCE) del Ministerio de Educación Pública, elaborará una tabla de referencia que contendrá la información específica por cada centro educativo. La distribución se llevará a cabo de conformidad con el porcentaje obtenido en la tabla de ponderación, según el número de especialidades que se imparte en cada institución.*

Los criterios establecidos en el reglamento para asignar los recursos de la Ley N°7372 no se cumplen en un centro educativo que no ha sido transformado a colegio técnico profesional. (Resaltado no corresponde al original)

4. Análisis de fondo

a. Principio de legalidad

El principio de legalidad, cuya aplicación deriva de caracterizarse en ser la base del derecho administrativo y el límite de actuación del Estado, proclama una forma particular de vinculación



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 6

de la Administración al ordenamiento jurídico, consagrado en los numerales 11 de la Constitución Política y de la *“Ley General de la Administración Pública”*, Ley N.º 6227. En un contexto amplio *“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”*¹. Mas concretamente implica que *“toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo (...) para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general: el principio de regulación mínima que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto”*.²

Así, este principio se presenta desde 2 aristas: Desde la perspectiva positiva, otorga potestades administrativas, habilita la 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. Al respecto la doctrina sostiene que las construcciones modernas del principio de legalidad se decantan por la llamada "vinculación positiva", según la cual *“no se admite ningún poder jurídico a favor de la Administración Pública, que no sea desarrollado de una atribución normativa precedente”*³.

b. Consideraciones para la interpretación normativa

En la praxis administrativa, es frecuente enfrentarse a situaciones que no se resuelven con un mero análisis literal del

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

² Sala Constitucional (1992) Sentencia N° 1739-92

³ Dromi, R. (1996) *El procedimiento administrativo*. Primera reimpresión: Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires.



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 7

ordenamiento, en tales circunstancias debe recurrirse a otros criterios que alimentan la hermenéutica jurídica. Sin embargo, lo anterior, previo a recurrir a un análisis interpretativo distinto al literal, corresponde a la Administración determinar si el texto de la norma resuelve con claridad el escenario en atención.

En materia de interpretación literal de normas, el ordenamiento nacional establece mediante los artículos 10 del Código Civil, Ley N° 63 y el artículo 10 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227, el deber de aplicar las normas según el sentido propio de sus palabras, esto considerando entre otros el contexto, antecedentes históricos y la realidad del tiempo en el cual es aplicada la disposición; además se recuerda la necesidad de interpretar la norma administrativa en la forma que mejor garantice la realización del fin público a que se dirige. A saber, los artículos de cita, según su orden disponen:

"Artículo 10. Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de ellas."

"Artículo 10.

1. La norma administrativa deberá ser interpretada en la forma que mejor garantice la realización del fin público a que se dirige, dentro del respeto debido a los derechos e intereses del particular.

2. Deberá interpretarse e integrarse tomando en cuenta las otras normas conexas y la naturaleza y valor de la conducta y hechos a que se refiere."



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 8

La inobservancia de los preceptos antes desarrollados, a criterio de la Procuraduría General de la República (PGR), instancia que recurre a fundamento doctrinal relevante en esta materia, lleva al operador jurídico y a la Administración Pública a “*un vicio hermenéutico de peso, sea forzar o torcer el texto de la Ley*”⁴. En concordancia con la línea de razonamiento anterior, la PGR mediante su Dictamen N° 209 del 14 de diciembre de 1992 indica:

"Como auxiliar de la interpretación doctrinal existe un arte –la hermeneútica legal– que suministra ciertas reglas por cuyo medio se puede llegar a conocer más o menos lo que se llama la mente o espíritu de la ley, o sea, la intención del legislador.

Hay que decir que cuando el sentido de la ley no es dudoso sino que resulta comprensible, sin mayor esfuerzo, no es lícito variarla, a título de interpretación, porque los jueces carecen de esa facultad, aunque se trate de una disposición inconveniente y aún injusta o demasiado severa, pues así y todo, tiene que ser aplicada por su sola calidad de precepto dictado por el legislador; idea esta que los antiguos condensaron en la fórmula "aunque la ley sea dura, siempre es ley" Dura lex, sed lex.
(...)

Así las cosas, se considera que, en virtud de los criterios interpretativos antes indicados, para el presente caso corresponde en primera instancia recurrir al texto y la literalidad de lo indicado en la Ley N° 7372, Ley para Financiamiento y Desarrollo de Educación Técnica Profesional y el Decreto Ejecutivo N° 44192-MEP, Reglamento a la Ley para Financiamiento y Desarrollo de Educación Técnica Profesional N° 7372, tal y como se verá en el apartado siguiente del presente documento.

⁴ Procuraduría General de la República (2008), Dictamen 323 del 16 de setiembre de 2008.



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 9

c. Normativa vigente

La Ley N° 7372 en su artículo 1 define el objeto de esta, sea establecer el origen y garantizar el traslado de recursos económicos para los centros educativos que imparten especialidades técnicas aprobadas por el Ministerio de Educación Pública; realizándose a su vez una enumeración taxativa de las instituciones beneficiarias. Sobre el particular, el artículo de cita dispone:

“Artículo 1- Del superávit acumulado por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Poder Ejecutivo girará a las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales, institutos profesionales de educación comunitaria (IPEC) y centros integrados de educación de adultos (Cindea), que imparten especialidades técnicas aprobadas por el Ministerio de Educación Pública (MEP), incluso al Colegio Vocacional de Artes y Oficios de Cartago, al Colegio Técnico Don Bosco, y al Colegio Agropecuario de San Carlos y a los servicios de III y IV ciclos de Educación Especial, el equivalente a un seis por ciento (6%) del presupuesto anual ordinario.” (Resaltado no corresponde al original)

Nótese de lo anterior, que los colegios académicos públicos, dependencias sujetas a consulta en el oficio DVM-AC-DETCE-0022-2024 en atención, **no se incluyen en la norma, esto por voluntad expresa del legislador**, posición que comparte la propia Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras (DRTE) en el criterio técnico aportado. La postura antes indicada, surge del proceso de interpretación literal de la norma transcrita, ajustando dicha labor a la realización del fin público a que se dirige la Ley, en este caso el financiamiento y sostenibilidad de especialidades técnicas impartidas en beneficio de la población estudiantil, escenario que escapa al supuesto de centros educativos públicos que imparten el III Ciclo de la Educación General Básica y el Ciclo Diversificado de



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 10

la rama académica, aun cuando estos posean la expectativa o inicien el trámite de transformación a una oferta de Educación Técnica.

Finalmente, la Ley 7372 de cita y su reglamento establecen y definen el ámbito de acción de la Comisión a cargo de la asignación de los recursos destinados a especialidades técnicas, encontrándose dicho órgano imposibilitado por el principio de legalidad antes referido, a destinar los recursos a centros educativos distintos a los determinados por el legislador. Sobre el particular, resulta de importancia lo dispuesto por los artículos 6 y 9 inciso e) del Decreto Ejecutivo N° 44192-MEP, normas que regulan la interacción con los centros educativos beneficiados:

“Artículo 6º-De conformidad con lo establecido en el Artículo 3 de Ley N°7372, existirá una Comisión que integrará el Ministerio de Educación Pública, con el propósito de que defina los montos por girar a cada una de las Juntas Administrativas de los Colegios Técnicos Profesionales (CTP), Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA), que imparten especialidades técnicas aprobadas por el Ministerio de Educación Pública, incluso al Colegio Vocacional de Artes y Oficios de Cartago, al Colegio Técnico Don Bosco, al Colegio Agropecuario de San Carlos.”

“Artículo 9º-La Comisión tendrá las siguientes funciones:

(...)

e) Mantener un registro actualizado de información sobre cada Colegio Técnico Profesional (CTP), Instituto Profesional de Educación Comunitaria (IPEC), Centro Integrado de Educación de Adultos (CINDEA) que imparten especialidades técnicas aprobadas por el Ministerio de Educación Pública (MEP). Dicho registro deberá contener información referente a especialidad, los proyectos de inversión y de unidades didácticas productivas (UDP), pudiendo recurrir a cualquiera de las oficinas del



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 11

Ministerio de Educación Pública quiénes deberán facilitar dicha información.”

5. Conclusiones

De lo expuesto se desprende que:

- I. El principio de legalidad que rige el actuar de la Administración Pública, establece que sus actos y comportamientos deben estar sometidos a la ley, y en general a todas las normas del ordenamiento jurídico.
- II. Recurriendo a la interpretación literal de las normas, si el sentido del texto de una norma o ley no es dudoso, sino que el mismo resulta comprensible sin mayor esfuerzo, no es lícito variarla, a título de interpretación. La inobservancia de lo anterior lleva a la Administración a un vicio hermenéutico de peso, sea forzar o torcer el texto de la Ley.
- III. La Ley N.º 7372, Ley para Financiamiento y Desarrollo de Educación Técnica Profesional y su reglamento autorizan el traslado de recursos económicos a una lista taxativa de centros educativos que imparten especialidades técnicas aprobadas por el Ministerio de Educación Pública.
- IV. La lista de centros educativos beneficiarios de los recursos de la Ley N.º 7372, según el texto aprobado por el legislador, no contempla a los centros educativos públicos que imparten el III Ciclo de la Educación General Básica y el Ciclo Diversificado de la rama académica, aun cuando estos posean la expectativa o inicien el trámite de transformación a una oferta de Educación Técnica.
- V. Se recuerda a la instancia consultante la posibilidad de someter la interrogante o interrogantes planteadas a conocimiento de la



6 de febrero de 2024

DAJ-C-0015-2024

Página 12

Procuraduría General de la República, órgano superior consultivo, técnico-jurídico, de la Administración Pública. En caso de considerarse pertinente la consulta adicional, el presente Criterio Jurídico resulta idóneo para el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley N.º 6815, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Atentamente,

Daniel Alejandro Jurado Laurentin

Director

Elaborado por: FSP
Revisado por: MGVD
Aprobado por: MLB

Anexos: N/A

C. Srs. Archivo

