



MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

Referencia N° 4355

DAJ-C-0081-07-2020

1 de julio del 2020

Señora
Alejandra Gutiérrez Vargas
Directora Regional
Dirección Regional de Educación de Heredia

Asunto: Respuesta a oficio DREH-479-2020

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Se procede a atender la gestión señalada.

1. Objeto de la consulta

Se plantea la consulta sobre “quien es el responsable directo de la Junta de Heredia Centro y el alcance de la responsabilidad de la Directora Regional sobre dicha Junta debido a la naturaleza de sus funciones.”

2. Sobre la naturaleza jurídica de las Juntas de Educación.

Las Juntas de Educación y Juntas Administrativas – las cuales llamaremos Juntas- nacen en el ordenamiento jurídico costarricense como órganos auxiliares del Ministerio de Educación Pública, y constituyen la base para el funcionamiento de los centros educativos públicos, como entidades de derecho público, cuya creación está prevista en el Código de Educación de 1944 y en la Ley Fundamental de Educación de 1957, y a su vez mediante el

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

Decreto Ejecutivo N° 38249 denominado Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, se delimitan sus competencias y se orienta su funcionamiento, de acuerdo con las necesidades y desarrollo del Sistema Educativo Costarricense.

Son órganos descentralizados, con plena personalidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones. Asimismo, disponen de recursos que les son transferidos por este Ministerio, producto de leyes específicas y por ingresos propios derivados de sus actividades y donaciones recibidas. Poseen una serie de funciones que deben realizar, las cuales se encuentran estipuladas en el Reglamento citado. Desarrollan sus funciones bajo el bloque de legalidad y están sometidas a la tutela administrativa del Poder Ejecutivo, por medio de esta Cartera Ministerial, como ente rector del sector educación, con el propósito de garantizar que sus actuaciones estén subordinadas a la política educativa vigente, aprobada por el Consejo Superior de Educación y los lineamientos técnicos que regulan el funcionamiento de los centros educativos públicos. De manera que “el Estado, como ente público mayor, ejerce sobre ellas una tutela administrativa al orientar, de forma general, su actuación, para lograr así una mayor coherencia y unidad en la satisfacción de los intereses públicos relacionados con la política educativa oficial.” (Dictamen C-386-2003 y Dictamen C-453-2014 ambos de la PGR.)

En ese sentido, en el Voto N° 787-F-01, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, determinó la naturaleza jurídica de las Juntas de Educación, en el sentido que son entes descentralizados y sin relación jerárquica con el Poder Ejecutivo:

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

“Las Juntas de Educación, aparte de tener personería jurídica propia y capacidad para contratar y comparecer ante los Tribunales, por disposición del artículo 36 del Código de Educación, tienen también patrimonio propio y capacidad de disposición de éste, ciertamente bajo determinados controles, cuya existencia, como se indicó, no excluye necesariamente un fenómeno de descentralización. Tampoco, por lo anteriormente expuesto, lo excluye que su política deba armonizar con la del Ministerio de Educación, porque la armonía es un desiderátum en la acción de todos los entes públicos, máxime en aquellos con objetivos afines, empecé a lo cual las Juntas tienen los propios no necesariamente coincidentes y sí tal vez complementarios de los generales, en la medida que velan por las necesidades de un sector de la educación con problemas y soluciones particulares. Es importante agregar que las Juntas no responden de su política tan solo ante el Ministerio de Educación, también lo hacen ante la Municipalidad respectiva, que es quien, además, designa a sus miembros. Y definitivamente entre las Juntas y el Ministerio no hay relación jerárquica. (En el mismo sentido ver Resolución N° 00703-2017 de la Sala Primera, Resolución N° 00196-2013 del Tribunal de Trabajo, Sección Segunda, II Circuito Judicial.)

En la misma línea de pensamiento, la Resolución N° 00918-2005 de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto a la Juntas manifiesta:

“(...) están integradas por particulares, normalmente padres o madres de alumnos quienes se desempeñan como miembros

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

honoríficos, se trata de organismos a quienes se encargan cometidos públicos en materia de educación, y como tales constituyen entes públicos con personalidad jurídica, patrimonio propio y capacidad de derecho público y privado sólo que descentralizados, por lo que, **si bien entre esas juntas y el Ministerio de Educación Pública no hay relación jerárquica, sí están sometidas a tutela administrativa del Poder Ejecutivo, lo que se conoce como una relación de dirección por lo que sí pueden ser objeto de órdenes, solo que referidas a la actividad mediante directrices**, conforme a los numerales 26, b), 27,1, 98 a 100 de la Ley General de la Administración Pública. Estando sometidas, sobre todo, a las disposiciones del Ministerio de Educación en materia de distribución e inversión de los dineros que reciben, provenientes entre otras fuentes del Presupuesto Nacional. (La negrita no pertenece a su original).”

De ahí deviene, que dada su naturaleza y por los fondos públicos que administran, deben ser fiscalizadas por esta Cartera Ministerial desde dos perspectivas: la primera en cuanto a dirección sobre la política educativa y la segunda sobre el manejo de fondos públicos que le son asignados; no por ello debe entenderse que existe relación jerárquica.

Asimismo, tampoco existe una relación jerárquica entre las Juntas y los Concejos Municipales a pesar que ellos tienen la competencia directa de nombrar y remover por justa causa a los miembros de las Juntas, de acuerdo al artículo 13 inciso g) del Código Municipal, lo que existe es una tutela

administrativa, por ser entes descentralizados con personalidad jurídica propia.¹

3. Fiscalización a nivel central

Para lograr la fiscalización en ambas aristas, el Ministerio cuenta con distintas dependencias tanto a nivel central como regional.

En cuanto a la coordinación general del proceso de gestión de las Juntas con las dependencias del nivel central, el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional, la ejerce por medio de la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional, la cual tendrá la responsabilidad de canalizar a las Unidades Ejecutoras de Transferencias correspondientes, las denuncias, consultas o solicitudes en materia de Juntas que sobrepasen la competencia de las Direcciones Regionales de Educación, brindando el seguimiento respectivo.²

Se resalta que el artículo 106 del Reglamento N° 38249-MEP determina que las “Direcciones del nivel central, por medio de las cuales se canalizan recursos públicos a las Juntas, funcionarán como **Unidades Ejecutoras de Transferencias** en su área de competencia. Para tales efectos, les corresponde dictar los lineamientos técnicos, directrices y manuales de procedimientos requeridos para orientar la asignación, la ejecución y la supervisión de los recursos públicos que canalizan a las Juntas, de conformidad con la normativa aplicable.”

¹ “En efecto, al otorgarle personalidad a la Junta, el legislador rompió todo vínculo jerárquico entre el Poder Ejecutivo o la Municipalidad respectiva con la Junta de Educación del distrito.” (Dictamen C-386-2013 PGR)

² Artículo 97 y 98 del Reglamento de Juntas

4. Fiscalización de las Juntas a nivel regional:

El **Director del Centro Educativo**, quien tiene la responsabilidad exclusiva del funcionamiento de la institución educativa, tanto en sus aspectos técnicos como administrativos.³ Le compete coordinar con las Juntas el desarrollo de los programas y proyectos, así como la dotación de los bienes y servicios, requeridos para atender las necesidades y prioridades establecidas en el Plan Anual de Trabajo (PAT) del centro educativo.⁴ En su relación con las Juntas, el artículo 93 del Reglamento de Juntas, establece las funciones y atribuciones del Director del Centro Educativo, entre las que se encuentran:

- Verificar que las decisiones adoptadas por la Junta se realicen en estricto apego a la normativa aplicable y a lo establecido en el presente Reglamento.
- Analizar los Informes presentados por el Tesorero-Contador, con el fin de conocer el movimiento de los fondos y la disponibilidad de recursos, según fuente de financiamiento.
- Informar al Supervisor del Centro Educativo sobre cualquier anomalía relacionada con el funcionamiento de la Junta, así como canalizar cualquier denuncia que al respecto le sea presentada por el personal docente y administrativo, padres de familia, gobierno estudiantil, estudiantes o miembros de la comunidad educativa.

Por otra parte, **los Supervisores de Educación**, tendrán a su cargo un Circuito Educativo perteneciente a una Dirección Regional de Educación,

³ Artículo 73 del Decreto Ejecutivo N° 38249-MEP denominado Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas

⁴ Artículo 2 ídem

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

son funcionarios que realizan principalmente funciones de dirección, supervisión y otras de índole administrativa, relacionadas con el proceso educativo.⁵ Es el superior jerárquico de los Directores de los Centros Educativos pertenecientes a su respectivo Circuito Escolar.

En relación con las Juntas, de acuerdo al artículo 94 del Reglamento N° 38249-MEP, entre las funciones y atribuciones del Supervisor de Educación, en referencia a la consulta, se encuentran:

- Verificar que los Directores de los Centros Educativos bajo su jurisdicción participen en las sesiones de la Junta, tanto ordinarias como extraordinarias.
- Coordinar con el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros, las acciones necesarias para asegurar el buen funcionamiento de las Juntas de su jurisdicción.
- Atender las denuncias que se presenten sobre el funcionamiento de la Junta o de alguno de sus miembros.

En el Decreto Ejecutivo N° 35513-MEP, que establece la Organización Administrativa de las Direcciones Regionales de Educación de este Ministerio, en su artículo 13, dispone que cada **Dirección Regional** tendrá “la responsabilidad de atender a las comunidades educativas localizadas en la correspondiente jurisdicción territorial. Les corresponde velar que los centros educativos implementen la política educativa establecida por el Consejo Superior de Educación, así como los lineamientos técnicos y administrativos

⁵ Artículo 74 del Decreto Ejecutivo N° 35513-MEP.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

dictados para tales efectos por las autoridades superiores del Ministerio de Educación Pública”⁶

En cuanto a su estructura organizativa, uno de sus departamentos que la componen es el **Departamento de Servicios Administrativos y Financieros**, que entre los procesos que desarrolla se encuentra la Gestión de Juntas de Educación y Juntas Administrativas. (Ver artículos 38, 67 y 69 del Decreto Ejecutivo N° 35513-MEP); así el Jefe de dicha dependencia, de acuerdo al artículo 95 del Reglamento N° 38249-MEP tendrá las siguientes funciones y atribuciones en lo que interesa:

- Aprobar los presupuestos ordinarios, extraordinarios y las modificaciones presupuestarias, de acuerdo con los lineamientos técnicos establecidos para tales efectos.
- Dar seguimiento y supervisar el uso de los recursos canalizados a las Juntas, según fuente de financiamiento.
- Analizar los informes contables presentados por los Tesoreros-Contadores a las Juntas.
- Asesorar a los miembros de las Juntas en el cumplimiento de sus funciones, así como a los Directores de Centros Educativos con respecto a sus deberes con las Juntas.

⁶ Artículo 3º-Para la interpretación del presente decreto, se entiende por comunidad educativa al conjunto de actores que ejercen influencia directa sobre la dinámica, la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje y la capacidad de gestión de cada centro educativo, así como las relaciones entre éstos: los estudiantes, los padres de familia, el personal docente, administrativo, técnico-docente y administrativo-docente destacado en los centros educativos, así como las Juntas de Educación y las Juntas Administrativas...”

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

- Canalizar por medio de la Auditoría Interna, la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional, el Departamento de Gestión de Juntas o las Unidades Ejecutoras de Transferencias todas aquellas situaciones irregulares que no se puedan resolver a nivel regional, según corresponda.
- Remitir al Supervisor respectivo la documentación sobre las Juntas que registran deficiencias en su desempeño y girar las instrucciones que correspondan.
- Atender directamente las denuncias relacionadas sobre el funcionamiento de las Juntas, cuando éstas involucren al Supervisor del Centro Educativo.

En relación a las funciones más relevantes para el tema en estudio, el **Departamento en cuestión**, en el artículo 68 del supracitado Reglamento se dispone:

- Mantener un registro actualizado de cada Junta de Educación y Junta Administrativa, velando para que su conformación y personería jurídica se encuentren al día.
- Dar seguimiento y supervisar el uso de los recursos canalizados a las Juntas de Educación y a las Juntas Administrativas, según fuente de financiamiento.
- Preparar reportes trimestrales sobre la disponibilidad de recursos en las cuentas de las Juntas de Educación y las Juntas Administrativas, según fuente de financiamiento. Asimismo,

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

remitirlos al Consejo de Supervisión de Centros Educativos para su valoración y a las dependencias del nivel central que corresponda.

- Brindar asesoría y capacitación, en coordinación con dependencias especializadas del nivel central, según fuente de financiamiento.

Y por su parte, conforme al artículo 96 del Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas (Nº 38249-MEP), el **Director Regional**, como máxima autoridad en ese nivel, además de los deberes que le competen por dicho rango con la comunidad educativa a su cargo, tendrá las siguientes funciones y atribuciones en relación específicamente con las Juntas:

- Garantizar que el Jefe del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros cumpla de manera oportuna con las funciones, atribuciones y competencias que le han sido asignadas en el presente reglamento y demás normativa vigente.
- Apoyar procesos de planificación estratégica, capacitación, fiscalización, estudios e investigaciones que contribuyan al desarrollo y mejoramiento de la capacidad de gestión de las Juntas de su jurisdicción.
- Organizar eventos regionales para el reconocimiento público del trabajo realizado por las Juntas en coordinación con la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional.
- Promover el trabajo en equipo entre los Supervisores de Centros Educativos y el Departamento de Servicios Administrativos y

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Despacho de la Ministra
Dirección de Asuntos Jurídicos

Financieros, para la implementación de las acciones necesarias para mejorar la gestión de las Juntas.

5. Conclusión:

Las Juntas al ser entes descentralizados, no mantienen una relación de Jerarquía ni con el MEP ni con las Municipalidades, lo que existe es una tutela administrativa en los términos acá descritos, desde el punto de vista de dirección de política educativa y fiscalización de fondos públicos que les son asignados a dichos entes, tareas efectuadas por distintas dependencias, tanto a nivel central como regional, cuyos alcances se detallaron supra.

Cordialmente,

Mario Alberto López Benavides
Director

Realizado por: Licda. Kathya Jara Ríos, Asesora Legal

Revisado por: Licda. Dayana Cascante Núñez, Coordinadora

V.B.: MSc. Maritza Fuentes Quesada, Jefa Dpto. Consultas y Asesoría Jurídica

Aprobado por: Mba. María Gabriela Vega Díaz, Subdirectora DAJ

Archivo/Consecutivo