MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

ACTA ORDINARIA Nº 34-2017

Acta de la sesión ordinaria número treinta y cuatro, dos mil diecisiete, celebrada por el Consejo Superior de Educación el lunes 19 de junio de 2017, a las 5:00 p.m., en la sala de sesiones Juan Rafael Mora Porras.

Asisten:

- Sonia Marta Mora Escalante, ministra de Educación Pública, presidenta.
- Manuel Antonio Bolaños Salas, exministro de Educación Pública, propietario
- Astrid Fischel Volio, exministra de Educación Pública, propietaria
- Fernando López Contreras, representante de I y II Ciclos de la Educación General Básica, propietario
- Kenneth Salas Arroyo, representante del III ciclo de la Educación General Básica y de la Educación Diversificada, propietario
- Helvetia Cárdenas Leitón, representante de la Universidad de Costa Rica, propietaria
- Ricardo Ramírez Gättgens, representante de las Organizaciones de Educadores, propietario
- Marcela Rodríguez Rodríguez, representante de las Organizaciones de Educadores, suplente
- Giselle Cruz Maduro. Secretaria General

Ausente con justificación:

- David Morales Valerio, representante de I y II ciclos de la Educación General Básica, suplente.

Agenda
Sesión ordinaria N° 34-2017
Lunes 19 de junio 2017, 5:00 p.m.
Sala de sesiones Juan Rafael Mora Porras

1. Discusión y aprobación de la agenda del día
2. Discusión y aprobación de las Actas N° 30 y 31.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

3. Informe de Comisiones
4. Conocimiento de resolución del recurso de revisión interpuesto por el señor Ricardo Ramírez al acuerdo 03-26-2017
5. Presentación de la reforma al plan de estudios de los colegios humanísticos
6. Informe de correspondencia
7. Asuntos varios

ARTÍCULO 1

Aprobación de la agenda del día.

Los señores miembros revisan la agenda por desarrollar el día de hoy lunes 19 de junio de 2017.

El Consejo Superior de Educación acuerda por unanimidad:

Acuerdo 01-34-2017

Aprobar la agenda del día correspondiente a hoy lunes 19 de junio de 2017.

ARTÍCULO 2

Aprobación de las actas N° 30 y 31-2017.

Los señores miembros del Consejo Superior de Educación revisan y analizan el contenido de las actas N°30 y 31-2017.

El Consejo Superior de Educación acuerda por unanimidad:

Acuerdo 02-34-2017

Aprobar el acta Nº 30-2017 celebrada el jueves 25 de mayo de 2017 y el acta Nº 31-2017 celebrada el lunes 5 de junio de 2017 con las observaciones de forma planteadas por los señores miembros.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

ARTÍCULO 3

Informe de Comisiones

Señor Ricardo Ramírez: La Comisión de leyes y reglamentos está avanzando en el análisis planteado por la administración en el bachillerato y normas de repitencia.

También hoy se analizó el proyecto de Ley N° 19.609, Ley Orgánica del Colegio Universitario de Cartago en el cual me parece que antes de entrar al fondo nosotros quisiéramos que se le solicite a nuestro representante ante el consejo directivo del CUC, señor Wilberth Flores, la información requerida, si el Consejo Directivo del CUC ha conocido este proyecto de ley y cuál es la resolución que el CUC ha tomado, si es que la ha tomado y después preguntarle cual es en particular su opinión al respecto sobre este proyecto como un informe directo, exclusivo de él como representante nuestro para poder nosotros ampliar el criterio a la hora de tomar una decisión y verter dictamen al Plenario.

El Consejo Superior de Educación acuerda en firme y por unanimidad:

Acuerdo 03-34-2017

> ***Solicitar la presencia del señor Wilberth Flores, representante del Consejo Superior de Educación ante el Consejo Directivo del Colegio Universitario de Cartago, para la sesión del día lunes 26 de junio a las 5.00 p.m., para que se refiera al proyecto de ley 19.609, Ley Orgánica del CUC, el cual se encuentra en consulta por parte de la Asamblea Legislativa y que se encuentra en análisis en la Comisión de leyes y reglamentos,***

ARTÍCULO 4

Conocimiento de resolución del recurso de revisión interpuesto por el señor Ricardo Ramírez al acuerdo 03-26-2017

Señora Ministra Sonia Marta Mora: Si les parece hacemos pasar a los asesores legales, puesto que hay un dictamen jurídico que va a ser sometido a nuestra consideración.

Ingresan los señores Carlos Rodríguez y Roberto Salazar.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

Señora ministra Sonia Marta Mora: Muchas gracias, están con nosotros los asesores legales para conocer el dictamen legal y que este Consejo pueda emitir una resolución en relación con el recurso de revisión interpuesto por el señor Ricardo Ramírez.

La asesoría legal nos ha manifestado que el distinguido miembro que ha planteado el recurso puede permanecer en la sesión pero deberá abstenerse a la hora de votar.

En razón de que vamos a entrar en conocimiento del dictamen legal para que este Consejo tenga una base para resolver el recurso de revisión que interpuso don Ricardo Ramírez contra el acuerdo N° 03-26-2017, y dado el hecho de que don Ricardo Ramírez es un miembro del Consejo que se encuentra presente en la sesión, así mismo hay suplencia, consultamos a la asesoría legal sobre la naturaleza de la participación que puede tener el señor Ramírez, lo mismo la suplencia, que desempeña en el Consejo.

Señor Carlos Rodríguez: En relación a la interrogante planteada, nosotros hemos hecho un análisis de la participación que podría tener don Ricardo como recurrente y miembro del Consejo, para la resolución del presente asunto y partimos de lo que señala el artículo 230 de la Ley General de Administración Pública sobre la abstención y recusación que señalan en el punto 1 "*será motivo de abstención lo mismo de impedimento y recusación que establecen en la ley orgánica del Poder Judicial y además los que resultan del artículo 102 de la Ley General de la Administración Financiera de la República*". En relación con este artículo las causas de inhibición señaladas en el artículo 49, indican que todo juzgador está impedido para conocer y como primer punto en asuntos en que tengan interés directo y es precisamente ahí donde se basa o donde se puede fundamentar y argumentar que por principio de imparcialidad, la participación de don Ricardo tendría que abstenerse de votar en el asunto, precisamente para salvaguardar el principio de imparcialidad de la decisión que tomaría el órgano. En cuanto a la participación de Marcela Rodríguez como suplente para poder votar o poder ser parte de la decisión del órgano, el artículo 12 del reglamento del Consejo Superior de Educación señala que los miembros suplentes asistirán a las sesiones del Consejo y tendrán derecho a voz y el de votar lo adquieren solo cuando sustituyan a un propietario, en este caso no hay una sustitución porque don Ricardo se encuentra presente y no podría tampoco Marcela ser parte de la votación.

Señora ministra Sonia Marta Mora: Muchas gracias don Carlos, tomamos en cuenta ese criterio legal y procedemos a conocer la propuesta de resolución de parte de la asesoría legal.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

Señor Roberto Salazar: Seguidamente le voy a dar lectura a la resolución.

Una vez leída la resolución se abre un espacio de discusión del tema.

Señora ministra Sonia Marta Mora. A partir del proyecto formulado por la Asesoría Legal que presenta una propuesta de resolución en el sentido de rechazar por improcedente el recurso extraordinario de revisión y mantener incólumes los alcances de las actas cuestionadas y por ende la vigencia absoluta de los acuerdos adoptados.

Señor Fernando López: Una consulta, la discusión va a ser con los abogados presentes.

Señora ministra Sonia Marta Mora: Creo que habría una etapa que siempre hemos mantenido de aclaración con la presencia de los señores asesores jurídicos para explicar los alcances de la propuesta.

Señora Helvetia Cárdenas: Yo quisiera solicitar una aclaración por parte de los señores asesores legales en relación con las potestades del Plenario, dado mi ingreso a este Consejo, no que queda muy claro, en las sesiones en que he estado cuando procede o cuando no proceden algunos actos totalmente legales y yo quisiera esa aclaración por parte de los asesores legales.

Señor Ricardo Ramírez: Viendo realmente y oyendo el recurso a veces en lo que leía el abogado diríamos que casi como que estaba a favor, pero al final vemos que dice lo contrario, la pregunta es la siguiente, don Roberto se menciona ahí mismo en el ordenamiento, que los actos de los órganos colegiados tienen la potestad de adoptar la firmeza de una sola vez, entonces, pero usted dice que al no haberse cumplido con ese procedimiento para poder recurrir el acto cuando se aprobó el acta, que es el otro procedimiento, o sea cuando se aprueba el acta los acuerdos ya están en firme, entonces cual tal vez sería, cuál es entonces el recurso que cabe contra un acto que el Consejo aprueba de una vez en firme, no dando oportunidad que en el acta siguiente se toma un recurso de revisión sobre ese, o sea, digamos si existiera un error material de hecho x, cuál sería el recurso que se podría presentar.

Señor Roberto Salazar: La diferencia que se plantea en la resolución en cuanto a las acepciones de la revisión obedece a dos regulaciones particulares, en primer término respecto al planteamiento sustentado en el artículo 353 de la Ley General de la Administración Pública, que responde a un mecanismo de impugnación extraordinario que se contempla a raíz de un procedimiento, que tiene como causales de inicio las previstas en el artículo 308 en cuanto al procedimiento

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

ordinario y al 320 en cuanto al procedimiento sumario, que refirma el carácter residual del primero, en segundo término y en cuanto a su consulta puntual, la posibilidad de plantear la revisión de un acuerdo adoptado por un órgano colegiado, por uno de sus miembros debe llevarse a cabo con base en los términos descritos, en tanto va orientada a la determinación de ese órgano y no amparada al resultado de un procedimiento después de dictada la resolución final, aspecto que diferencia la implementación de entre uno y otro mecanismo. Adicionalmente opera un criterio de temporalidad dado que la Ley General de Administración Pública prevé que el acto adquiere firmeza con la aprobación del acta, en la sesión inmediata siguiente, salvo dos excepciones, que la ley lo disponga o que sea el Plenario quien la otorgue; entonces el mecanismo que está previsto para el planteamiento de esa revisión es precisamente sustentado en ese argumento, pero de previo a que el acto haya cobrado firmeza una vez que se aprobó el acta.

Señora ministra Sonia Marta Mora: Nosotros en el Consejo nunca hemos votado de una vez un acuerdo en firme, lo adoptamos y luego la presidencia pregunta, si hay anuencia para otorgarle firmeza y ese es un acto de conocimiento del Pleno, esta presidencia nunca ha votado en firme ninguna de las resoluciones que han sido adoptadas por el Consejo.

Quiero decir que hay un momento entre la adopción del acuerdo y otro momento en la adopción de la firmeza donde los miembros del pleno pueden manifestarse, momento oportuno para el ejercicio para que los miembros del Pleno manifiesten su voluntad.

Le agradezco mucho a los colegas asesores, yo sé que han tomado muchas horas para analizar este recurso, les agradecemos mucho. Quisiera someter a consideración de ustedes la propuesta que hace la asesoría legal de la resolución en relación con el recurso extraordinario de revisión.

Se retiran los asesores legales.

Señor Fernando López: Una vez analizada la presentación que hacen los señores abogados cómo dije anteriormente sin grabar, a mí me quedan todavía algunas dudas, sin embargo, el sustento jurídico que ellos presenten ajustan tan bien todo que no hay comentarios extras que se podrían hacer, sin embargo, en el momento que se plantea la situación como bien lo dijo don Ricardo y creo que esto incluso se hubiera evitado si en el mismo momento don Carlos hubiera dicho aunque el hizo la aclaración ahora del por qué dijo que sí, que hubiera dicho que no procedía, para que don Ricardo planteara la situación de manera formal. A mí me parece que ellos son asesores de este Consejo y aquí no se trata de un

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

miembro contra el Consejo o el Consejo contra el Consejo, somos parte de un órgano colegiado y la idea es que nos ayudemos y ayudemos a la administración; creo ese ha sido uno de los objetivos principales que ha privado en este Consejo.

Cuando yo planteaba anteriormente la posición mía no la de don Ricardo es la mía, de que si esto se hubiera analizado en el fondo, porque yo interpreto que había un principio de buena fe para que se corrigiera lo que ahora él dice que habían dos expedientes que uno refería una cosa y que el otro no lo refería, pero que los dos estaban firmados, yo particularmente no los vi y es allí donde a mí como miembro este Consejo me queda la duda, entonces yo hasta ahorita escucho esta aclaración, vea que eso me lo aclaran ahorita, pero yo todavía después incluso la exposición de ellos yo digo, no aquí hay algo extraño, algo que no calza, cuando usted hace el análisis señora presidenta la idea de que todo ha seguido un debido proceso para que también sea coherente con el producto final pues eso es lo lógico, pero al existir esas dos cosas porque cuando yo vi aquí en la mesa un expediente en el cual no decía una cosa pero dicen que había otro, entonces yo sí tenía la duda, entonces cuando yo me refiero al principio de buena fe, no fue don Ricardo fui yo, yo parto del principio que de buena fe venimos todos, yo puedo diferir de cualquier de los aquí presentes porque también tengo mi criterio personal y profesional eso yo creo que lo tenemos todos pero en aras de colaborar con la Administración pues hemos participado y si me queda una gran enseñanza tener el cuidado de votar en firme que a veces lo hacemos un poco a la ligera y eso lo digo yo, y el cuidado porque de todo esto hay que sacar las lecciones, lecciones de vida y de aprendizaje en lo legal que todo los días aprendemos, verdad don Kenneth, y entonces es parte del aprendizaje, por lo menos yo si quería decir eso, pues no en presencia de ellos, porque el sinsabor que me quedaba era ese, yo creo que si en el momento que se llamó a don Carlos allí y él nos hubiera dicho mire es que esto no procede, ahí o se le hubiera aclarado a don Ricardo o no hubiéramos invertido en este aprendizaje lo que llevamos ya casi una hora en esto o más, pero bueno es parte de lo que tenemos que hacer, entonces es mi comentario que creo que también aprendí.

Señor Ricardo Ramírez: Yo precisamente debo empezar diciéndole que le agradezco mucho señora presidenta por el manejo que ha hecho la presidencia en cuanto a este tema, yo la entiendo a usted no solamente como presidenta de este Consejo sino como ministra y las preocupaciones que plantea a nivel ministerial las cuales tengo que decirle que yo que soy el precursor de ese recurso, en ningún momento he sentido yo que usted ha actuado de alguna manera diferente en el ejercicio de su presidencia, por lo tanto igualmente para todos los otros compañeros mi agradecimiento absoluto porque el órgano colegiado ha actuado me parece de la mejor manera así que principalmente a usted señora presidenta y

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

ministra. Yo si tengo que decirles que no comparto realmente el recurso que presentan los compañeros asesores legales, tengo que decirle que bueno que este tema fue en el acta 26 que fue un lunes precisamente hicimos una observación y pedimos que se diera tiempo para el día jueves para poder presentar que todavía estábamos a tiempo, en tiempo para poder presentarlo y poder resolverlo en ese momento igual la mayoría no opto por eso y creemos que bueno, esa es la decisión como dice el compañero Fernando de cada uno en su libertad y en esa misma libertad es que hemos presentado este recurso, yo quiero simplemente ejemplificar parte de lo que no estoy de acuerdo con los y no quiero darles una lección de leyes porque ellos son profesionales en ese campo, el cual yo realmente soy un simple amateur verdad, por ejemplo en la Ley General de Administración Pública ellos hacen referencia a que los recursos son los señalados en el artículo 58, uno cabrá recurso de revocatoria o recurso de apelación pero el mismo 55 cabrá recurso de revisión del mismo título de los órganos colegiados, entonces no es cierto solamente uno de los argumentos de lo que ellos están mencionando, si me preocupa enormemente la implementación de esos programas, con todo el respeto yo sugiero que se corrijan las acciones de forma en las actas verdad del Consejo para que no exista o sea que las veamos y las corrijamos. para que no exista, incongruencias porque si no o sea tal y como ellos mismos expresaron aquí quedaría digamos la primera parte, la parte administrativa sin perjuicio que se pueda recurrir a la parte legal ya a través tal vez de algún contencioso, alguna otra instancia que sería la que resolvería en definitiva. En la parte administrativa ésta ahora se someterá a votación y se resolverá pero por ejemplo, en el fondo yo le voy a decir en el acta N° 16, en el artículo 4 dice presentación de los programas de orientación de tercer ciclo y educación diversificada, o sea así quedó en el acta, así está tal y cómo se está diciendo, igualmente el acuerdo 05-16, en el acta N° 19-2017, queda claramente agregado cuando se somete a votación el acta 16, que es lo que decían los abogados ahí se implementó lo que ellos dicen del recurso, del primer recurso; en el acta 19 cuando se iba a aprobar el acta yo hice una observación a esa acta, a ese acuerdo y ese acuerdo se corrigió, fue en el acta 19 que participó don Fernando en la cual esa acta presidía y doña Alicia, ahí está la corrección, igualmente aparece en el acta 26 lo que tiene que ver, entonces la verdad que en aras de la implementación a mí, yo me daría completamente por satisfecho si corregimos esos errores en las actas y pueda decirse realmente lo que está, porque el recurso lo que decía no era que no se aprobaran los programas, porque la verdad nunca entramos en fondo de decir si los prógramas estaban bien o estaban mal, no era el procedimiento lo que estaba realmente escrito en las actas que no concuerdo un acuerdo con el otro, entonces así decirles y terminar diciéndoles que les agradezco o sea a todos principalmente a los que han

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

participado porque no han enseñado muchísimo y yo creo que parte del aprender de este órgano colegiado es eso, o sea a veces tenemos situaciones que debemos de resolver de alguna manera y yo creo que lo hemos hecho como ha sido característico de este Consejo, de las relaciones con afectividad, de las relaciones de cordialidad y sobre todo con la dirección suya señora presidenta.

Señora ministra Sonia Marta Mora: Voy a someter a consideración la propuesta que ha presentado la asesoría legal para resolver el recurso presentado, quienes estén de acuerdo en aprobarla que se sirvan indicarlo.

Se procede a la votación contando con 5 votos a favor y uno en contra del señor Fernando López Contreras.

No se registra voto por parte del señor Ricardo Ramírez Gättgens por ser la persona que interpuso el recurso. Así mismo; no cabe la sustitución de éste por parte de la señora Marcela Rodríguez Rodríguez, porque de acuerdo al reglamento del Consejo Superior de Educación un miembro suplente vota únicamente en ausencia del miembro propietario y en este caso el propietario se encuentra presente.

El Consejo Superior de Educación acuerda en firme:

Acuerdo 04-34-2017.

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN C/
ACUERDO N° 03-26-2017 DEL CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN**

RESOLUCIÓN N° 002-2017

EN EL CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN, al ser las diecisiete horas del día diecinueve de junio del dos mil diecisiete.

Se conoce Recurso de Extraordinario de Revisión contra el acuerdo N° 03-26-2017 interpuesto por el Sr. Ricardo Ramírez Gattgens, en su condición de Miembro Propietario del Consejo Superior de Educación.

RESULTANDO

I. El día quince de mayo del presente año el Consejo Superior de Educación acordó por unanimidad y en firme la aprobación de los programas de estudio

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

de Orientación educativa del I, II, III Ciclo y Educación Diversificada; con un rige a partir del curso lectivo 2018.

II. Contra el acuerdo referido en el párrafo que antecede, fue interpuesto por el señor Ricardo Ramírez Gattgens, miembro propietario del Consejo Superior de Educación, recurso extraordinario de revisión con base en el artículo 353 de la Ley General de la Administración Pública.

III. Que en el procedimiento no se notan defectos u omisiones que puedan causar indefensión a la parte accionada, además de haber observado de previo a su dictado los términos y prescripciones de ley.

CONSIDERANDOS

I. Sobre la Eficacia y Validez de los Actos Administrativos

Como antecedente necesario para determinar los alcances que el legislador ha dispuesto respecto al acto administrativo, resulta esencial establecer en primer término, la diferencia presente entre los conceptos de validez y eficacia.

Punto común entre las normas de carácter sustancial y aquellas de naturaleza procesal, es que para la constitución válida de las actuaciones ejecutadas tanto por sujetos de derecho público, como aquellos de carácter privado, es necesario que concurran una serie de elementos mínimos, orientados a su legítima constitución.

Bajo las anteriores consideraciones, la doctrina del acto administrativo, vincula el concepto de validez, a la concurrencia de los elementos constitutivos mínimos, reconocidos por el legislador.

Si el acto administrativo no cuenta con los requerimientos necesarios para considerarse como tal, su adopción se contrapone al alcance de principios esenciales, tales como el de legalidad, como parámetro del desempeño administrativo, regulado en los artículos 11 constitucional y 11 de la Ley General de la Administración Pública, y seguridad jurídica, como límite al ámbito de intervención de la Administración y garantía de desenvolvimiento para los administrados, a falta de los cuales, no emerge a la vida jurídica.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

Por lo expuesto, en ausencia de los elementos referidos, no existe acto administrativo válido y por ende, cuando se dictan en tales condiciones, la consecuencia inmediata, corresponde a la nulidad absoluta según el artículo 158[1] de la Ley General de la Administración Pública o de carácter relativa, según su ordinal 167[2].

A diferencia de la validez que se reconoce al momento de adoptar el acto administrativo y cuya consecuencia es la nulidad, la eficacia tiene lugar, una vez que el mismo ha sido adoptado y comprende el momento en el que produce consecuencias tanto para su emisor como para su receptor.

En sede administrativa, la eficacia del acto administrativo se asocia a dos de sus principales atributos, la ejecutividad y la ejecutoriedad, contemplados en los artículos 144 y 146 respectivamente, el primero contiene implícita la diferencia del momento en que se distinguen efectos respecto al acto, previo a su ejecución y el segundo que reconoce la facultad administrativa, de ejecutar por sí, sin requerimiento o aval de instancia adicional.

Bajo las consideraciones expuestas, no se debe confundir, el régimen de nulidades, con las condiciones de eficacia, reconocidas a toda actuación administrativa.

II. Sobre los medios de impugnación previstos y su aplicación frente al acto administrativo.

Los actos administrativos, como manifestación de voluntad de la Administración en ejercicio de sus facultades, pueden ser impugnados por los destinatarios si los encuentran lesivos a sus intereses, tanto en sede administrativa como jurisdiccional.

Los recursos administrativos han sido clasificados, tanto por doctrina como por el legislador -en la Ley General de la Administración Pública- en dos categorías, a saber: ordinarios (revocatoria y apelación) y extraordinarios (revisión).

---

[1] Artículo 158.- 1 y 2
"1. La falta o defecto de algún requisito del acto administrativo, expresa o implícitamente exigido por el ordenamiento jurídico constituirá un vicio de éste.
2. Será inválido el acto sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico."

[2] "Artículo 167.- Habrá nulidad relativa del acto cuando sea imperfecto uno de sus elementos constitutivos,...". Ambos de la Ley General de la Administración Pública.

Dichos medios de impugnación, comprenden como antecedente necesario, la ejecución de previo, de un procedimiento administrativo de carácter ordinario o abreviado, cuyo inicio parte de las causales de admisibilidad previstas en los artículos 308 y 320 de la Ley General de la Administración Pública.

Cabe en éste punto distinguir respecto a la revisión, las distintas acepciones, respecto a las cuales ha sido incorporada por el legislador al ordenamiento jurídico.

Bajo las consideraciones descritas, cabe en éste punto, establecer la diferencia entre el recurso de revisión planteado en virtud del artículo 353 de la misma ley en comentario, y la revisión de los acuerdos cuyo planteamiento pueden interponer los miembros del presente consejo, limitada ésta última, aquellos adoptados, de previo a la aprobación del acta, momento procesal, al que se limita tal posibilidad.

Una vez formulada la aclaración que antecede, es necesario disponer en lo conducente, la diferencia en los medios previstos para oponer la nulidad y aquellos dispuestos para impugnar, un acto administrativo.

Se debe partir para el efecto que se pretende, del principio de taxatividad recursiva, contenido en el artículo 550 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en ésta sede y según el cual, las resoluciones únicamente podrán recurrirse a través de los medios y sólo en los casos previstos por la legislación vigente.

Aunado a lo anterior, es necesario atender en cuanto a la nulidad, que el código de rito, previamente citado, limita su interposición, de manera concomitante al recurso que quepa contra la resolución que se impugne, según lo dispuesto en su artículo 199.

Sobre las citas reseñadas en los dos párrafos anteriores es necesario apuntar en primer término, que si bien en materia administrativa se antepone la sustancia a la forma, bajo los parámetros de legalidad que rigen todo su actuar, no es viable desconocer las formalidades mínimas esenciales para que se subsuma su desempeño al ordenamiento jurídico.

En segundo término, tanto la revisión dispuesta como recurso extraordinario, como la nulidad, se limitan a su planteamiento contra una resolución, adoptada dentro de un procedimiento previo, elemento cuya naturaleza es distinta, al dictado de un acto administrativo, emitido por el órgano competente para ello.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

Nótese que el denominado "recurso de nulidad" al que se hace referencia en la gestión bajo estudio, no existe o al menos no se encuentra regulado en nuestro ordenamiento jurídico. El remedio procesal para plantear la nulidad de las actuaciones, se promueve en la legislación común, mediante incidente, mientras que en la sede administrativa y respecto acto dictado por un órgano colegiado, cabe únicamente como fundamento de la revisión que se plantee, al discutir el acta en la que consta su aprobación, con acuerdo al texto del artículo 55. 2[3] de la Ley General de la Administración Pública.

Conforme fue referido con anterioridad, la nulidad tiene dos formas de manifestarse: absoluta cuando en el acto falte totalmente uno o varios de sus elementos constitutivos (sujeto, procedimiento, forma, motivo contenido y fin), real o jurídicamente; y relativa cuando sus elementos resultan imperfectos (Artículos 165 y 167 LGAP).

Aunado al principio de taxatividad recursiva, opera en cuanto a la revisión como elemento que ratifica su carácter extraordinario, su procedencia en virtud de causales taxativas de impugnación.

Refiriéndose a la naturaleza y alcances del recurso en comentario, el profesor Eduardo Ortiz Ortiz, señaló:

> "Los recursos extraordinarios son los que sólo pueden tener lugar, motivos tasados por ley y perfectamente precisados. En términos tales que cuando no se dan esos motivos, no es posible establecer esos recursos. El recurso de revisión siempre ha sido extraordinario tanto en lo judicial como en lo administrativo porque sólo cabe, como el de Casación, por motivos taxativamente fijados por ley. Fuera de los casos previstos no hay posibilidad de recurso de revisión aun cuando pueda haber la conciencia clara de que ha habido una infracción grave. Si no encaja dentro de las hipótesis previstas no hay posibilidad de recurso de revisión. (...)". (QUIRÓS CORONADO, Op.cit., pág. 407. Lo sublineado no es del original).

[3] "Artículo 55.- 2. El recurso de revisión deberá ser planteado a más tardar al discutirse el acta, recurso que deberá resolverse en la misma sesión."

En el mismo sentido se han manifestado los ilustres profesores españoles Eduardo García Enterría y Tomás Ramón Fernández:

"Configurado con carácter extraordinario, en la medida en que sólo procede en los concretos supuestos previstos por la Ley y en base a motivos igualmente tasados por ella (...), constituye, en principio, más que un recurso propiamente dicho, un remedio excepcional frente a ciertos actos que han ganado firmeza, pero de cuya legalidad se duda en base a datos o acaecimientos sobrevenidos con posterioridad al momento en que fueron dictados." (GARCIA DE ENTERRIA Eduardo y FERNANDEZ Tomás Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, Editorial Civitas S.A., Madrid, 1977, pág. 446).

Es necesario hacer énfasis ante la gestión que nos ocupa, en el momento dispuesto por el legislador, para oponer la revisión de los acuerdos adoptados. Sobre el particular, el artículo 55. 1 establece que el recurso de revisión interpuesto por alguno de los miembros de un órgano colegiado, será resuelto al conocer el acta de ésa sesión.

Por su parte, el artículo 56 señala,

Artículo 56.-

1. De cada sesión se levantará un acta, que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de la deliberación, la forma y resultado de la votación y el contenido de los acuerdos.

2. **Las actas se aprobarán en la siguiente sesión ordinaria. Antes de esa aprobación carecerán de firmeza los acuerdos tomados en la respectiva sesión, a menos que los miembros presentes acuerden su firmeza por votación de dos tercios de la totalidad de los miembros del Colegio.**

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

> 3. Las actas serán firmadas por el Presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente." (la negrita no es del original).

Con respecto a los anteriores artículos, y en lo que interesa al presente asunto, la Contraloría General de la República ha señalado lo siguiente:

> "En materia de firmeza de los acuerdos de los órganos colegiados, tenemos que, por principio, dichos acuerdos no quedan firmes una vez adoptados, salvo que la ley disponga lo contrario o que así lo acuerde el órgano, con el voto de dos tercios de la totalidad de sus miembros. La firmeza de ese acuerdo se adquiere, por el contrario, al aprobarse el acta de la sesión correspondiente, tal como indica el numeral 56.2 del mismo cuerpo legal: (...)
>
> Esa regla deriva del hecho de que contra los acuerdos adoptados, **los miembros del colegio pueden plantear recurso de revisión. Facultad que les asiste desde la adopción del acto hasta el momento de discusión del acta de la sesión respectiva.** Es en esa sesión ordinaria, además, que debe ser resuelto el recurso de revisión planteado. **Lo anterior significa, entonces, que el recurso de revisión sólo procede cuando el acto no es firme,** por cuanto no se adopta una decisión para tenerlo como tal o bien, porque todavía no ha sido aprobada el acta de la sesión en que el acuerdo se adoptó. **Si el acta de la sesión fue aprobada, sin que se haya interpuesto ningún recurso de revisión, se sigue como lógica consecuencia, que los miembros del colegio no pueden volver sobre lo aprobado, mediante la interposición del recurso de revisión."** (Dictamen 133 del 02 de mayo del 2007)

Conforme a lo señalado, un miembro del órgano podría únicamente plantear la revisión al momento de conocer el acta que consigne el acuerdo adoptado. A contrario sensu, si no se aprueba la solicitud de revisión de la votación recaída, es claro que el acuerdo mantendrá su firmeza, con los efectos jurídicos correspondientes, razonamiento que resulta conforme a los principios de legalidad, ejecutoriedad, seguridad jurídica y conservación del acto administrativo, todos de

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

regulación específica, en orden respectivo, por los artículos 11, 128, 169 y 146 de la Ley General de la Administración Pública, además del 11 y 41 constitucionales.

III. Régimen de nulidades

De conformidad con los artículos 158 incisos 1) 2) 3) y 159 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública, el criterio seguido para establecer la nulidad del acto administrativo, está referido a la falta, defecto o desaparición de algún requisito o condición del mismo, igual al acto que sea sustancialmente disconforme u ocasione cualquier infracción al ordenamiento jurídico.

Estas disposiciones dan los lineamientos generales de lo que constituirán vicios del acto que pueden acarrear su nulidad" (Procuraduría General de la República. Dictamen N° C-055-2000 del 20 de marzo del 2000.)

Acerca de los aspectos característicos de estos tipos de nulidades, el Lic. Eduardo Ortiz Ortiz precisó lo siguiente:

> "1. Hay nulidad absoluta cuando falte totalmente- desde el ángulo real o jurídico- un elemento del acto.
> 2. Hay a la inversa nulidad relativa cuando algún elemento esté sustancialmente viciado o es imperfecto.
> 3. Habrá nulidad absoluta, en todo caso, si el mero defecto o vicio de un elemento existente es tan grave que impide la realización del fin del acto, como si faltara totalmente un elemento esencial de éste.
> 4. En todo caso de duda, se debe estar por la solución más favorable a la conservación y eficacia del acto." (ORTIZ ORTIZ (Eduardo), Nulidades del acto administrativo en la Ley General de la Administración Pública (Costa Rica) en Revista del Seminario Internacional de Derecho Administrativo, Colegio de Abogados de Costa Rica, 1981, pag. 445.)

Ahora bien, debemos indicar las características especiales de la nulidad, para que además de absoluta sea "evidente" y "manifiesta". Al respecto, la Procuraduría General de la República ha indicado:

> "En forma acorde con el espíritu del legislador y con el significado de los adjetivos "evidente" y "manifiesta", debe entenderse que la nulidad absoluta evidente y manifiesta es aquella muy notoria,

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

obvia, la que aparece de manera clara, sin que exija un proceso dialéctico su comprobación por saltar a primera vista.
Lo anterior nos induce a pensar que, para efectos de la declaratoria de las nulidades, dentro de nuestro derecho podemos distinguir tres categorías de nulidades, que son: la nulidad relativa, la nulidad absoluta, y la nulidad absoluta evidente y manifiesta.
La última categoría es la nulidad de fácil captación y para hacer la diferencia con las restantes tenemos que decir, que no puede hablarse de nulidad absoluta evidente y manifiesta cuando se halla muy lejos de saltar a la vista de comprobación, comprobación cuya evidencia y facilidad constituyen el supuesto sustancial e indeclinable que sirve de soporte fundamental a lo que, dentro de nuestro derecho, podemos denominar la máxima categoría anulatoria de los actos administrativo (...)" (Dictamen N° C-140-87 del 14 de julio de 1987, en sentido similar – entre otros- los dictámenes números C-227-2004 del 20 de julio del 2004, C-119-2000 del 22 de mayo del 2000 y C-012-1999 del 12 de enero de 1999).

"Y ello, así en consideración al hecho de que dicha figura jurídica fue tomada, de acuerdo con los propios redactores del proyecto respectivo –lo cual también se apunta en el referido dictamen –del derecho español. En definitiva, como consecuencia de lo expuesto en el pronunciamiento de mérito podemos concluir que este tipo de nulidad está referida a la existencia de vicios del acto que sean notorios, claros, de fácil captación, donde no se requiere de mayor esfuerzo y análisis para su comprobación, ya que el vicio es evidente, ostensible, manifiesto y de tal magnitud y consecuencia, que hace que la declaratoria de nulidad absoluta del acto sea consecuencia lógica, necesaria e inmediata, dada la certeza y evidencia palpable de los vicios graves que padece el acto de que se trate(...)". (Dictamen N° C-062-88 de 4 de abril de 1988, en similar sentido ver – entre otros- los dictámenes números C-342-2003 del 3 de noviembre de 2003, C-196-2004 del 11 de junio del 2004, C-183-2004 del 8 de junio de 2004).

"Debemos, por otro lado, tener presente que esta Procuraduría ha hecho suyo el criterio expresado por el Tribunal Supremo

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

> español, en sentencia de 1961 que reproduce GARRIDO FALLA, en el sentido de que la ilegalidad manifiesta es aquella "... declarada y patente, de suerte que se descubra por la mera confrontación del acto administrativo con la norma legal, sin necesidad de acudir a la interpretación o exégesis." -el destacado no es del original- ("Tratado de Derecho Administrativo", v. I, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1982, p. 602)." (Dictamen N° C-037-95 del 27 de febrero de 1995, en sentido similar, véanse los dictámenes números C-196-97 del 17 de octubre de 1997, C-119-2000 del 22 de mayo del 2000 y C-227-2004 del 20 de julio del 2004).

Por su parte, sobre el tema de la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia indica:

> "(...) lo que resulta patente, notorio, ostensible, palpable, claro, cierto y que no ofrece ningún margen de duda o que no requiere de un proceso o esfuerzo dialéctico o lógico de verificación para descubrirlo, precisamente, por su índole grosera y grave. En tal sentido, basta confrontar el acto administrativo con la norma legal o reglamentaria que le dan cobertura para arribar a tal conclusión, sin necesidad de hermenéutica o exégesis ninguna." (Resolución N° 2004-01004 de las 14:41 horas del 4 de febrero del 2004).

Precisamente sobre esa notoriedad de los vicios del acto administrativo en la nulidad absoluta evidente y manifiesta, es donde radica la diferencia más significativa con respecto a la nulidad relativa, pues la nulidad es tan perceptible a simple vista que hace que su declaratoria sea consecuencia lógica, necesaria e inmediata, dada la certeza y evidencia palpable de los vicios graves que padece el acto que se trate; es decir el vicio del acto administrativo es de tal magnitud que su percepción es fácilmente verificable.

Bajo esa tesitura, la interpretación que se le ha dado al numeral 173 denota que la característica que debe tener la nulidad que afecta el acto administrativo debe ser evidente y manifiesta, lo que equivale a la ausencia de mayor esfuerzo intelectual para constatar la contradicción entre el bloque de legalidad aplicable al caso en estudio y la forma en que dicha legalidad ha sido vulnerada por el acto administrativo.

IV. Análisis de los elementos materiales del acto administrativo adoptado

A partir de su artículo 128, de la Ley General de la Administración Pública, se establecen los requisitos mínimos esenciales para considerar al acto administrativo como válidamente emitido, aspecto que vincula tanto condiciones de carácter subjetivo como objetivo.

En necesario recordar nuevamente que la norma descrita en el párrafo que antecede, determina dos de las características esenciales propias de todo acto, su eficacia; relativa a la capacidad derivada del mismo para cumplir con la finalidad prevista para su emisión, y la ejecutoriedad, orientada a la posibilidad de implementarlo sin recurrir a una instancia adicional a aquella que lo aprueba, conceptos asociados directamente a la satisfacción del fin público y a falta de los cuales es viable que se alegue vicio de nulidad sobre lo actuado.

Es de capital importancia para la resolución del presente asunto, analizar con especial detalle la concurrencia de los elementos materiales objetivos para la constitución válida del acto administrativo, a saber, motivo, contenido y fin.

Sobre el Motivo

Éste se encuentra regulado en el artículo 133 de la Ley General de la Administración Pública y corresponde a los presupuestos y antecedentes de hecho y de derecho en que se funda la legitimidad, oportunidad y conveniencia, para la adopción del acto.

Sobre el Contenido

Regulado en el artículo 132 de la Ley General de la Administración Pública, corresponde a la disposición adoptada por la administración, que debe resultar proporcional a las distintas consideraciones que integraron como antecedente al motivo.

Son requisitos de valoración para determinar su validez, que el mismo sea lícito, posible, que resulte claro y preciso y proporcionado al fin legal pretendido.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

Sobre el Fin

Se encuentra comprendido en el artículo 131 de la misma fuente legal bajo comentario y comprende un contenido meta jurídico, resulta proporcional al motivo, pero es ajeno al derecho de fondo invocado, por ejemplo, en el caso que nos ocupa, al margen de las consideraciones formales ponderadas en los apartados anteriores, el fin del programa de estudios en orientación que se cuestiona, comprende la satisfacción del interés general, la defensa del interés superior del menor y la garantía de eficiencia y eficacia propias del Servicio Educativo, aspectos esenciales para su dictado.

V. Sobre el Fondo

Con base en las consideraciones anteriores y citas legales dichas, puede concluirse en sentido unívoco que:

- Deviene en improcedente el planteamiento de un Recurso de Nulidad, autónomo como medio de impugnación, siendo los argumentos plateados por el solicitante en el presente caso, supuestos vicios de dicha índole y no agravios derivados de un procedimiento, para lo cual fue reservado el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 353 de la Ley General de la Administración Pública, motivo que en el mismo sentido hace inviable la implementación de tal mecanismo de impugnación.

- La revisión de los acuerdos adoptados por un órgano Colegiado se encuentran vinculados a su interposición en un momento determinado, previo a su firmeza, elemento a partir del cual, operan la Ejecutoriedad, Ejecutividad y Conservación del Acto Administrativo, ya apuntadas y desarrolladas en el apartado correspondiente.

- No se distingue en el presente asunto, elemento capaz de generar vicio de nulidad absoluta, en los elementos esenciales del acto administrativo, adoptado, pues éste responde a una necesidad específica para garantizar a una población que requiere especial tutela, el acceso a programas educativos de calidad, cualitativa y cuantitativa, que ofrezcan la plena satisfacción de las necesidades que predominan en la sociedad.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

- Los aspectos formales, orientados por ejemplo a la redacción, de los acuerdos, quedan superados ante el fondo de lo resuelto, en virtud del principio de informalidad que opera en materia administrativa, en tanto no exista una disconformidad sustancial con respecto al ordenamiento jurídico administrativo.

- En virtud del principio de ejecutividad y ejecutoriedad, no puede condicionarse la adopción de un acto en el que se ponderan intereses como los referidos, a la aprobación, de otro adicional independiente a éste, pues será de recibo tal posición, únicamente cuando el acto administrativo, requiera de complementación, aspecto ajeno a la aprobación del programa que ya goza de firmeza.

- Finalmente, no es de recibo que vencida la etapa para la interposición de la revisión del acuerdo, se plantee un alegato de nulidad, formulado por alguno de los miembros que participó, sin plantear oposición, en su adopción. Superada dicha etapa, opera sobre la misma, por razones de seguridad Jurídica, su preclusión.

Según lo dicho, una vez adoptado un acto firme, será objeto de revisión mediante recurso posterior, que su adopción tuviera lugar con la cantidad de votos mínimos necesarios, no así por el fondo, cuyos aspectos ha valorado el plenario conforme a su competencia, de previo a su aprobación.

Ante lo expuesto, debe declararse la improcedencia de la citada revisión

POR TANTO

El Consejo Superior de Educación acuerda en firme:

I. Rechazar por improcedente el recurso extraordinario de revisión planteado por el Sr. Ricardo Ramírez Gättgens contra el acuerdo 03-26-2017.

II. Mantener incólumes los alcances de las actas cuestionadas y por ende, la vigencia absoluta de los acuerdos adoptados.

III. Notifíquese.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

Señora ministra Sonia Marta Mora: En cuanto a la inquietud de doña Helvetia sobre la solicitud para aclarar algunos procedimientos; tal vez podríamos solicitarle con el concurso de la Secretaria General, solicitarle a la asesoría legal, conversar con la señora Helvetia Cárdenas sobre todos los aspectos donde ella ha visto de alguna manera esa discusión para que haya una presentación en el Consejo y eventualmente de otras inquietudes.

El Consejo Superior de Educación acuerda por unanimidad:

Acuerdo 05-34-2017

> ***Solicitar a la Secretaria General canalizar la solicitud presentada por la señora Helvetia Cárdenas para que se prepare una presentación por parte de la asesoría legal sobre los procedimientos vigentes.***

ARTÍCULO 5

Presentación de la reforma al plan de estudios de los colegios humanísticos.

Señora ministra Sonia Marta Mora: Hemos presentado en agenda una respetuosa solicitud que quiero hacerles para reformar el plan de estudios con dos o tres elementos más de los colegios humanísticos. Quiero aclarar que esta solicitud la administración la trae como una propuesta que hace formalmente la rectoría de la Universidad Nacional, ustedes saben que los colegios humanísticos existen gracias a un acuerdo de la Universidad Nacional y el MEP. La UNA le ha dado un seguimiento muy fuerte a los colegios humanísticos, un gran apoyo y la rectora adjunta, quien es una experta en educación, ella es educadora, le ha dado seguimiento con los directores de los colegios humanísticos hasta llegar a la conclusión de que estos cambios tanto en algunos aspectos de la evaluación como en el plan de estudios mejoran el servicio que los colegios humanísticos dan.

El Consejo Superior de Educación acuerda en firme y por unanimidad:

Acuerdo 06-34-2017.

> ***Trasladar a la Comisión de planes y programas el documento con la reforma al plan de estudios de los colegios humanísticos, planteada por***

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
Auditoría Interna
M. E. P.

el señor Alberto Salom, rector de la Universidad Nacional, para su correspondiente análisis.

ARTÍCULO 6

Informe de correspondencia.

1. Oficio suscrito por la señora María Auxiliadora Montoya H., directora, Escuela ecuménica de ciencias de la religión, quien manifiesta oposición y preocupación ante el acuerdo 02-24-2017, referente al establecimiento de dos etapas para impartir educación religiosa.

Analizado el oficio, el Consejo Superior de Educación acuerda en firme y por unanimidad:

Acuerdo 07-34-2017

Solicitar a la Secretaria General que con apoyo de la asesoría legal, elabore una respuesta a lo planteado por la señora María Auxiliadora Montoya H., directora, Escuela ecuménica de ciencias de la religión, a partir de lo dictado por la Sala Constitucional respecto a la educación religiosa.

Se levanta la sesión a las diecinueve horas y treinta y cinco minutos.

Acta No. 34-2017 celebrada por el Consejo Superior de Educación el día 19 de junio de 2017, a las 5.00 p.m. y aprobada en la sesión No. 37-2017 del 13 de julio de 2017.

SONIA MARTA MORA ESCALANTE
PRESIDENTA

GISELLE CRUZ MADURO
SECRETARIA GENERAL