

Viernes 11 de octubre de 2019  
AD 004-2019

Realizado por:

\_\_\_\_\_  
Bertha Sánchez López  
Auditora Asistente

Aprobado por:

\_\_\_\_\_  
Mario Alberto Molina Bonilla  
Auditor Interno

Asunto: Debilidades del Sistema de Control Interno en la gestión de riesgos relativos a la improcedencia de asignar funciones ajenas a la clase de puesto que fue contratado el servidor y el deber de probidad ante conflictos de interés por relación de jerarquía entre funcionarios vinculados por parentesco de consanguinidad.

.....

## 1. INTRODUCCIÓN

Como parte de los servicios preventivos que presta esta Auditoría Interna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, presentamos a su conocimiento la advertencia “Debilidades del Sistema de Control Interno en la gestión de riesgos relativos a la improcedencia de asignar funciones ajenas a la clase de puesto que fue contratado el servidor y el deber de probidad ante conflictos de interés por relación de jerarquía entre funcionarios vinculados por parentesco de consanguinidad”, situación observada en el desarrollo del estudio denominado: “Gestión de control interno relativo a accidentes de tránsito y otros eventos que generen deterioro o responsabilidades producto del uso de vehículos oficiales”, mismo que se encuentra en ejecución.

La advertencia se focaliza en uno de los procesos de la Dirección Administrativa Financiera denominado Gestión Servicios de Apoyo; cuyo personal se encuentra a cargo de coordinador quien a su vez se encuentra subordinado directamente de la jefatura de la Dirección

---

Administrativa Financiera, según lo establecido en el Reglamento Orgánico del Ministerio de Agricultura y Ganadería, DE-40863-MAG.

## 2. CRITERIOS

El marco de juridicidad considerado en el servicio de advertencia será transcrito en este apartado cuando no se hizo así en la condición; caso contrario únicamente se referencia.

### 2.1 Normativa

#### a) Ley N°2, Código de trabajo, publicada el 29 de agosto de 1943

[...]

**Artículo 167.-**

*Para fijar el importe del salario en cada clase de trabajo se tendrán en cuenta la cantidad y calidad del mismo.*

*A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia iguales, corresponde salario igual, comprendido en este tanto los pagos por cuota diaria, cuanto las percepciones, servicios como el de habitación y cualquier otro bien que se diere a un trabajador a cambio de su labor ordinaria;*

*No podrán establecerse diferencias por consideración a edad, sexo o nacionalidad.*

[...]

#### b) Constitución Política de la República de Costa Rica; publicada el 08 de noviembre de 1949

[...]

**“Artículo 11.** —*Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.*

[...]

**Artículo 57.** —*Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica, por jornada normal, que le procure bienestar y existencia digna. El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia. Todo lo relativo a fijación de salarios mínimos estará a cargo del organismo técnico que la ley determine.*

[...]

**Artículo 191.** —Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración.

**Artículo 192.** —Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos”.

[...]

c) Ley N°1581 Estatuto de Servicio Civil, fecha de vigencia 30 de mayo de 1953. Versión de la norma 12 de 12 de 03 de diciembre de 2018.

[...]

**“Artículo 1.- (...)**

[...]

**Artículo 13.- Son atribuciones y funciones del Director General de Servicio Civil:**

- a) Analizar, clasificar y valorar los puestos del Poder Ejecutivo comprendidos dentro de esta ley y asignarlos a la categoría de salario correspondiente a la escala de sueldos de la Ley de Salarios de la Administración (...)
- f) Estudiar el problema de los salarios en el Poder Ejecutivo; desarrollar y recomendar una ley de salarios basada en la clasificación, en colaboración con la Oficina de Presupuesto.

[...]

**Artículo 20.- Para ingresar al Servicio Civil, se requiere:**

- a) Poseer aptitud moral y física propias para el desempeño del cargo, lo que se comprobará mediante información de vida y costumbres y certificaciones emanadas del Registro Judicial de Delincuentes, de los Archivos Nacionales, del Gabinete de Investigación y del Departamento respectivo del Ministerio de Salubridad Pública.  
(La Sala Constitucional mediante resolución N°5597, del 22 de octubre de 1996, declaró inconstitucional la interpretación hecha por la Dirección General de Servicio Civil al inciso a) de este artículo "en cuanto implica no tramitar ofertas de servicio ni nombramientos a quienes se encuentren en el período del beneficio de ejecución condicional de la pena.")
- b) Firmar una declaración jurada de adhesión al régimen democrático que establece la Constitución de la República.
- c) Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezca el "Manual Descriptivo de Empleos del Servicio Civil" para la clase de puesto de que se trate.
- d) Demostrar idoneidad sometándose a las pruebas, exámenes o concursos que contemplan esta ley y sus reglamentos.
- e) Ser escogido de la nómina enviada por la oficina encargada de seleccionar el personal.
- f) Pasar el período de prueba; y

g) Llenar cualesquiera otros requisitos que establezcan los reglamentos y disposiciones legales aplicables.

[...]

**Artículo 22.-**

La selección se hará por medio de pruebas de idoneidad a las que se admitirá únicamente a quienes satisfagan los requisitos que establece el capítulo IV. Para la preparación y calificación de las pruebas la Dirección General deberá requerir el asesoramiento técnico de los organismos en donde ocurran las vacantes, cuyos jefes estarán obligados a darlo. Podrá también la Dirección General asesorarse de otros organismos o personas.

[...]

**Artículo 29.** Será nulo cualquier nombramiento que se hiciere en contravención a esta ley, pero si el funcionario o empleado hubiere desempeñado el cargo o funciones, sus actuaciones que se ajusten a la ley y los reglamentos serán válidas.

[...]

**Artículo 39. Son deberes de los servidores públicos:**

- a) Acatar esta ley y sus reglamentos y cumplir las obligaciones inherentes a sus cargos;
- b) Guardar la discreción necesaria sobre los asuntos relacionados con su trabajo que por su naturaleza o en virtud de instrucciones especiales lo requieran, aún después de haber cesado en el cargo, sin perjuicio de la obligación en que están de denunciar cualquier hecho delictuoso conforme al artículo 147, inciso 1), del Código de Procedimientos Penales;
- c) Rehusar dádivas, obsequios o recompensas que se les ofrezcan como retribución por actos inherentes a sus empleos;
- d) Observar dignidad en el desempeño de sus cargos y en su vida social; y
- e) Guardar al público, en sus relaciones con él, motivadas en el ejercicio del cargo o empleo, toda la consideración debida, de modo que no se origine queja justificada por mal servicio o atención.

[...]

d) Decreto Ejecutivo N°21, Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, fecha del 14 de diciembre de 1954.

[...]

**Artículo 9. Son requisitos para ingresar al Servicio Civil, aparte de lo establecido por el artículo 20 del Estatuto, los siguientes:**

(...)

b) *No estar ligado por parentesco de consanguinidad o de afinidad en línea directa o colateral hasta tercer grado inclusive, con el jefe inmediato ni con los superiores inmediatos de éste en el respectivo Departamento, Oficina o Ministerio.*

*No obstante, cuando se compruebe mayor idoneidad para un puesto determinado y así lo amerite la necesidad del servicio público, a juicio del Ministro o jerarca nominador, el Tribunal podrá excepcionalmente, dispensar al interesado de este requisito.*

[...]

**“Artículo 22 bis.** Los traslados, reubicaciones y recargos de funciones se regirán de acuerdo con lo que se indica a continuación:

- a) Los traslados y reubicaciones podrán ser acordados unilateralmente por la Administración, siempre que no se cause grave perjuicio al servidor.
- b) Los recargos de funciones de puestos de mayor categoría, que excedan de un mes, podrán ser remunerados, pero estarán sujetos a la aprobación previa de la Dirección General, la que deberá constatar que el servidor a quien se hiciere el recargo, reúne los requisitos establecidos.

[...]

**Artículo 25.** Todo movimiento de personal, así como todo acto, disposición o resolución que afecte la situación legal de ocupación de los puestos cubiertos por el Estatuto y que deban figurar en el expediente personal de los servidores, se debe tramitar mediante el formulario denominado “Acción de Personal” ...

[...]

**Artículo 50.** Los servidores públicos cumplirán los deberes que expresamente les señalan el artículo 39 del Estatuto y el artículo 71 del Código de Trabajo, así como todos los que fueren propios del cargo que desempeñan, de conformidad con el Manual Descriptivo de Puestos y los reglamentos interiores de trabajo, a efecto de obtener la mayor eficiencia en los servicios de la Administración Pública.

Tendrán, además, las siguientes obligaciones:

- a) La prestación personal de servicios en forma regular y continua, en el lugar que el Ministro o jefe autorizado lo indiquen, a los fines de garantizar la eficiencia de la Administración, lo cual puede implicar el traslado o la reubicación del servidor dentro de un mismo programa presupuestario, de un programa a otro o de un ministerio a otro, movimientos que se harán de conformidad con lo que al efecto señala el artículo 22 bis de este Reglamento.

[...]

**Artículo 109.** Las oficinas de recursos humanos de los ministerios e instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil deben estar atentas a los cambios a que se ven sometidos los puestos y proceder a su actualización siguiendo la normativa establecida por la Dirección General.

**Artículo 110.** Cuando el jerarca o jefe autorizado estime que en un puesto se han dado cambios sustanciales y permanentes en sus tareas, actividades y responsabilidades, como consecuencia de modificaciones en los objetivos y/o procesos de trabajo, que impliquen la obtención de productos o servicios más eficientes, salvo casos de excepción a juicio de la instancia competente podrán gestionar ante la Oficina de Recursos Humanos respectiva, el trámite de la reasignación del puesto, o el estudio de clasificación que corresponda. Dicha Oficina ejecutará los estudios respectivos considerando para tal efecto los objetivos, estructura organizacional avalada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), estructura ocupacional, funcionamiento, cobertura, procedimientos y otros aspectos básicos de organización que afecten la

*clasificación del puesto y que obedezcan a un ordenamiento racional necesario para el buen cumplimiento de los objetivos de la dependencia, por lo que las Oficinas de Recursos Humanos deberán conocer la citada información, así como controlar su constante actualización, de conformidad con los cambios y modificaciones que al respecto se suceda. De igual manera podrá proceder el servidor interesado titular del puesto, cuando compruebe que el jerarca o jefe autorizado no avala el trámite de la reasignación de su puesto. En los casos en que en alguna institución, o dependencia de ésta, se esté efectuando una reorganización aprobada según los términos del artículo 47 del Estatuto de Servicio Civil; o como producto de aquella un estudio integral de puestos, no procederá el trámite de solicitudes de reasignación ni de pedimentos de personal.*

**Artículo 111.** *En los casos previstos en los artículos 109 y 110 precedentes, la reasignación se resolverá de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

*a) Los cambios operados en las tareas, actividades y responsabilidades que conforman los puestos, producto de las modificaciones en los objetivos y o procesos de trabajo de las unidades donde se ubican, tienen que haberse consolidado debidamente y por ello, debe mediar entre el inicio de dichos cambios y la presentación de la solicitud de reasignación o el estudio de oficio que hace la Oficina de Recursos Humanos, un período no menor de seis meses.*

*b) La Oficina de Recursos Humanos enviará al servidor titular del puesto o al Jerarca o Jefe autorizado, en caso de plazas vacantes, una copia del resultado del estudio, para que, dentro de los tres días hábiles siguientes al recibo de la comunicación, el titular del puesto pueda solicitar la revocatoria, presentando las consideraciones y objeciones que fundamenten el reclamo, las cuales serán resueltas en primera instancia, por la Oficina de Recursos Humanos, la cual determinará la procedencia de lo planteado. Si el resultado de la solicitud de revocatoria no satisface las expectativas del interesado, éste podrá, en segunda instancia, dentro de los tres días hábiles siguientes al recibo de la segunda comunicación, apelar ante el Director General de Servicio Civil, quien resolverá en definitiva, agotando la vía administrativa. Transcurrido el primer plazo señalado, sin que se hayan presentado objeciones por escrito, se emitirá la resolución que corresponda.*

*c) La reasignación sólo podrá efectuarse si se cumplen los requisitos técnicos señalados en el artículo anterior y el servidor titular del puesto reúne los requisitos que para la clase recomendada señala el Manual respectivo, salvo casos de excepción contemplados en la normativa que para tal efecto dicte la Dirección General.*

*d) Si el puesto estuviere ocupado y la reasignación resultare de una clase de inferior categoría a la de la original, los efectos de la misma automáticamente quedarán en suspenso hasta por un período de seis meses, mientras tanto el servidor continuará en el desempeño de sus actividades y en dicho período podrá ser trasladado a otro puesto de igual clase a la del puesto que venía desempeñando antes de producirse la reasignación; o bien ser promovido a otro puesto si reuniere requisitos para ocuparlo. Si la ubicación del servidor no fuere posible dentro del lapso señalado y éste no aceptare la reasignación descendente, éste cesará en sus funciones y se procederá al pago de la indemnización indicada en el artículo 37 inciso f) del Estatuto de Servicio Civil. En el caso de que el servidor acepte la reasignación tendrá derecho a una indemnización correspondiente a un mes por*

*cada año de servicios al Estado, y que será proporcional al monto de la reducción que tenga su salario.*

**Artículo 112.** *Los servidores cubiertos por el Régimen de Servicio Civil podrán ser reubicados con carácter transitorio a desempeñar otros cargos como consecuencia de las siguientes situaciones:*

*a) Para desempeñarse en otras Instituciones del Estado en calidad de asesores o asignados como personal de contraparte en Convenios Institucionales o Internacionales debidamente formalizados;*

*b) Por designación de la Administración Superior para que ejerza la dirección y/o desarrollo de un proyecto, programa o proceso institucional significativamente importante, siempre y cuando no exista un puesto previamente designado para atender esas necesidades y funciones.*

*c) Por designación de la Administración Superior para que ejerza un cargo cuyo titular no se encuentra desempeñándolo, debido a que goza de licencia con goce de salario.*

*d) Para desempeñarse en sustitución de un titular que haya sido suspendido con goce de salario, por disposición de un Tribunal. En estos casos, los servidores continuarán disfrutando de los beneficios y deberes que les confieren el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, incluso a la reasignación temporal de su plaza, cuando las nuevas funciones que fueren a realizar así lo ameritan y cuando el citado movimiento sea necesario por un plazo igual o mayor a tres meses. Las reasignaciones surgidas producto de lo anterior serán consideradas provisionales, de modo que finalizadas las causas que las motivaron, volverá el puesto a tener la clasificación y valoración original, sin que ello dé lugar a reclamaciones ni indemnizaciones en contra de la Institución o del Estado. El aumento en los salarios que tales circunstancias originen, puede ser cubierto tanto por la Institución a que pertenece el servidor, como por la que se beneficie con sus servicios.*

[...]

**Artículo 118.** *Los jefes de las unidades o dependencias en donde ocurran cambios en las tareas y responsabilidades de los puestos deben informar de ellos al jerarca o jefe autorizado de la institución, para que decida si deben consolidarse o volver al estado original dichas tareas y responsabilidades.*

*Si se determina su consolidación, se debe comunicar a la oficina de recursos humanos para que analice la factibilidad de tramitar la reasignación del puesto, conforme lo dispone el inciso b) del artículo 111 de este Reglamento.*

[...]

**Artículo 120.** (...)

[...]

**Artículo 128.** *Las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos como órganos ejecutores del denominado Sistema de Gestión de Recursos Humanos del Régimen de Servicio Civil, establecido por el Reglamento del Estatuto de Servicio Civil están bajo la supervisión técnica de la Dirección General de Servicio Civil, y deben acatar las políticas, directrices, lineamientos, instrucciones, normas técnicas, manuales y procedimientos que establezca la indicada Dirección General compatibles con sus competencias, así*



como, suministrarle la información y rendirle los informes que aquélla les solicite, o exija la legislación vigente.

[...]

**Artículo 142.** Las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos deben utilizar los manuales y normas de procedimientos que les proporcione la Dirección General de Servicio Civil, y su personal debe ajustarse en forma rigurosa a las disposiciones que contengan dichos instrumentos. Los procedimientos contenidos en esos manuales y normas solo podrán ser variados o modificados con la previa coordinación y aprobación de esta Dirección General.

[...]

e) Ley Penal, N°4573, con vigencia a partir del 04 de mayo de 1978, publicada en La Gaceta N°257 de fecha 15 de noviembre de 1970

[...]

**Nombramientos ilegales.**

**Artículo 344.**—Será reprimido con treinta a noventa días multa el funcionario público que propusiere o nombrare para cargo público a persona en quien no concurrieren los requisitos legales.

[...]

f) Ley General de la Administración Pública, N°6227, con vigencia a partir del 02 de mayo de 1978.

[...]

**Artículo 1º**—La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.

**Artículo 2º**—

1) Las reglas de esta ley que regulan la actividad del Estado se aplicarán también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial para éstos.

2) Las reglas que regulan a los otros entes públicos no se aplicarán al Estado, salvo que la naturaleza de la situación requiera lo contrario.

[...]

**Artículo 5º**—

1) La aplicación de los principios fundamentales del servicio público a la actividad de los entes públicos no podrá alterar sus contratos ni violar los derechos adquiridos con base en los mismos, salvo razones de urgente necesidad.

2) En esta última hipótesis el ente público determinante del cambio o alteración será responsable por los daños y perjuicios causados.

[...]

**Artículo 7º.**



1) Las normas no escritas -como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales de derecho- servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan...

[...]

**Artículo 8º.** El ordenamiento administrativo se entenderá integrado por las normas no escritas necesarias para garantizar un equilibrio entre la eficiencia de la Administración y la dignidad, la libertad y los otros derechos fundamentales del individuo.

**Artículo 11. —**

1) La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

2) Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

[...]

**Artículo 13. —**

1) La Administración estará sujeta, en general, a todas las normas escritas y no escritas del ordenamiento administrativo, y al derecho privado supletorio del mismo, sin poder derogarlos ni desaplicarlos para casos concretos.

2) La regla anterior se aplicará también en relación con los reglamentos, sea que éstos provengan de la misma autoridad, sea que provengan de otra superior o inferior competente.

[...]

**Artículo 15. —**

1) La discrecionalidad podrá darse incluso por ausencia de ley en el caso concreto, pero estará sometida en todo caso a los límites que le impone el ordenamiento expresa o implícitamente, para lograr que su ejercicio sea eficiente y razonable.

2) El Juez ejercerá contralor de legalidad sobre los aspectos reglados del acto discrecional y sobre la observancia de sus límites.

**Artículo 16. —**

1) En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia.

2) El Juez podrá controlar la conformidad con estas reglas no jurídicas de los elementos discrecionales del acto, como si ejerciera contralor de legalidad.

[...]

**Artículo 18. —**

1) El individuo estará facultado, en sus relaciones con la Administración, para hacer todo aquello que no le esté prohibido.

2) Se entenderá prohibido todo aquello que impida o perturbe el ejercicio legítimo de las potestades administrativas o de los derechos del particular, así como lo que viole el orden público, la moral o las buenas costumbres.

[...]

**Artículo 28. —**

- 1) El Ministro será el órgano jerárquico superior del respectivo Ministerio.
- 2) Corresponderá exclusivamente a los Ministros:
  - a. Dirigir y coordinar todos los servicios del Ministerio
  - ...
  - d. Agotar la vía administrativa, resolviendo recursos pertinentes, salvo ley que desconcentre dicha potestad;
  - e. Resolver las contiendas que surjan entre los funcionarios u organismos de su Ministerio; ...
  - j. Las demás facultades que les atribuyan las leyes.

[...]

**Artículo 111. —**

- 1) Es servidor público la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y por cuenta de ésta, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva.
- 2) A este efecto considéranse equivalentes los términos “funcionario público”, “servidor público”, “empleado público”, “encargado de servicio público” y demás similares, y el régimen de sus relaciones será el mismo para todos, salvo que la naturaleza de la situación indique lo contrario.
- 3) No se consideran servidores públicos los empleados de empresas o servicios económicos del Estado encargados de gestiones sometidas al derecho común.

**Artículo 112. —**

- 1) El derecho administrativo será aplicable a las relaciones de servicio entre la Administración y sus servidores públicos.
- 2) Las relaciones de servicio con obreros, trabajadores y empleados que no participan de la gestión pública de la Administración, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 111, se regirán por el derecho laboral o mercantil, según los casos.
- 3) Sin embargo, se aplicarán también a estos últimos las disposiciones legales o reglamentarias de derecho público que resulten necesarias para garantizar la legalidad y moralidad administrativas, conforme lo determine por decreto el Poder Ejecutivo.
- 4) Para efectos penales, dichos servidores se reputarán como públicos.
- 5) Tienen derecho a negociar convenciones colectivas de trabajo, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de la Constitución Política, tanto en las empresas públicas y servicios económicos del Estado como en el resto de la Administración Pública, todos los empleados públicos que no participen de la gestión pública administrativa, conforme a la determinación que de estos hacen los artículos 683 y 689 de la Ley Nº 2, Código de Trabajo, de 27 de agosto de 1943.

[...]

**Artículo 140. —**El acto administrativo producirá su efecto después de comunicado al administrado, excepto si le concede únicamente derechos, en cuyo caso lo producirá desde que se adopte.

[...]

**Artículo 142. —**

- 1) El acto administrativo producirá efecto en contra del administrado únicamente para el futuro, con las excepciones que se dirán.
- 2) Para que produzca efecto hacia el pasado a favor del administrado se requerirá que desde la fecha señalada para el inicio de su efecto existan los motivos para su adopción, y que la retroacción no lesione derechos o intereses de terceros de buena fe.

[...]

**Artículo 146. —**

- 1) La Administración tendrá potestad de ejecutar por sí, sin recurrir a los Tribunales, los actos administrativos eficaces, válidos o anulables, aún contra la voluntad o resistencia del obligado, sujeta a la responsabilidad que pudiera resultar.
- 2) El empleo de los medios de ejecución administrativa se hará sin perjuicio de las otras responsabilidades en que incurra el administrado por su rebeldía.
- 3) No procederá la ejecución administrativa de los actos ineficaces o absolutamente nulos y la misma, de darse, producirá responsabilidad penal del servidor que la haya ordenado, sin perjuicio de las otras resultantes.
- 4) La ejecución en estas circunstancias se reputará como abuso de poder.

[...]

**Artículo 210. —**

- 1) El servidor público será responsable ante la Administración por todos los daños que cause a ésta por dolo o culpa grave, aunque no se haya producido un daño a tercero.
- 2) Para hacer efectiva esta responsabilidad se aplicarán los artículos anteriores, con las salvedades que procedan.
- 3) La acción de recuperación será ejecutiva y el título será la certificación sobre el monto del daño expedida por el jerarca del ente respectivo.

[...]

**Artículo 230. —**

- 1) Serán motivos de abstención los mismos de impedimento y recusación que se establecen en la Ley Orgánica del Poder Judicial y, además, los que resultan del artículo 102 de la Ley de la Administración Financiera de la República.
- 2) Los motivos de abstención se aplicarán al órgano director, al de la alzada y a las demás autoridades o funcionarios que intervengan auxiliándolos o asesorándolos en el procedimiento.
- 3) Sin embargo, cuando los motivos concurran en un miembro de un órgano colegiado, la abstención no se hará extensiva a los demás miembros, salvo casos calificados en que éstos la consideren procedente.

**Artículo 231.-**

- 1) La autoridad o funcionario director del procedimiento en quien se dé algún motivo de abstención, pondrá razón de ello y remitirá el expediente al superior de la alzada, quien resolverá dentro de tercer día.
- 2) Si el superior no acogiere la abstención, devolverá el expediente, para que el funcionario continúe conociendo del mismo.

3) Si la abstención fuere declarada procedente, el superior señalará en el mismo acto al funcionario sustituto, que habrá de ser de la misma jerarquía del funcionario inhibido.

4) Si no hubiere funcionario de igual jerarquía al inhibido, el conocimiento corresponderá al superior inmediato.

**Artículo 232.-**

1) Cuando el motivo de abstención afectare al órgano de la alzada, se procederá en la forma prevista por el artículo anterior, pero la resolución corresponderá al superior jerárquico respectivo.

2) Si no hubiera superior jerárquico, resolverá el Presidente de la República.

**Artículo 233.-**

En el caso de que el motivo de abstención concorra en el Presidente de la República, éste se excusará y llamará a conocer del asunto al Primer Vicepresidente o, en su caso, al Segundo.

[...]

**Artículo 235.-**

1. Si el motivo de abstención concurre en otros funcionarios, se aplicarán las reglas de los artículos anteriores, en lo que fueren compatibles.

2. En tales casos, la resolución corresponderá al superior jerárquico del funcionario inhibido.

**Artículo 236.-**

1. Cuando hubiere motivo de abstención, podrá también recusar al funcionario la parte perjudicada con la respectiva causal.

2. La recusación se planteará por escrito, expresando la causa en que se funde e indicando o acompañando la prueba conducente.

3. El funcionario recusado, al recibir el escrito, decidirá el mismo día o al siguiente si se abstiene o si considera infundada la recusación, y procederá, en todo caso, en la forma ordenada por los artículos anteriores.

4. El superior u órgano llamado a resolver, podrá recabar los informes y ordenar las otras pruebas que considere oportunos dentro del plazo improrrogable de cinco días, y resolverá en la forma y términos señalados en los artículos anteriores.

5. No procederá la recusación del Presidente de la República.

**Artículo 237.-**

1. La actuación de funcionarios en los que concurren motivos de abstención implicará la invalidez de los actos en que hayan intervenido y, además, dará lugar a responsabilidad.

2. Cuando los motivos de abstención sean los de impedimento previstos en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, o los del artículo 102 de la Ley de la Administración Financiera de la República, la nulidad será absoluta; en los demás casos será relativa.

3. Los órganos superiores deberán separar del expediente a las personas en quienes concorra algún motivo de abstención susceptible de causar nulidad absoluta de conformidad con el párrafo anterior.

**Artículo 238.-**

1. Las resoluciones que se dicten en materia de abstención no tendrán recurso alguno.
2. Las que se dicten con motivo de una recusación tendrán los recursos administrativos ordinarios.
3. Lo anterior, sin perjuicio de la potestad del órgano de alzada y de los tribunales, al conocer del acto final, de revisar de oficio o gestión de parte, los motivos de abstención que hubieren podido implicar nulidad absoluta, así como de apreciar discrecionalmente los demás.

**g) Manual de Clases Anchas - Resolución DG-055-97 del 5 de junio de 1997**

[...]

**“PROFESIONAL DE SERVICIO CIVIL 2**

*SUPERVISION EJERCIDA: De acuerdo con las responsabilidades asignadas le podría corresponder ejercer supervisión sobre personal de menor nivel.*

[...]

**PROFESIONAL DE SERVICIO CIVIL 3**

*SUPERVISION EJERCIDA: Dependiendo de la naturaleza del cargo, le puede corresponder coordinar equipos de trabajo, comisiones o unidades pequeñas de la organización, por lo que es responsable de asignar, revisar y dar seguimiento a las labores asignadas a personal de menor nivel que le asiste en la realización de investigaciones y proyectos específicos”*

[...]

**h) Ley General de Control Interno N°8292, con vigencia a partir del 31 de julio de 2002. Publicada en La Gaceta N°169 del 04 de setiembre de 2002.**

[...]

**Artículo 2º-Definiciones.**

[...] **d) Titular subordinado:** funcionario de la administración activa responsable de un proceso, con autoridad para ordenar y tomar decisiones.

[...]

**Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

[...]

**Artículo 10.-Responsabilidad por el sistema de control interno.** Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

[...]

**Artículo 12.-Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno.** En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.

[...]

**Artículo 13. —Ambiente de control.** En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Mantener y demostrar integridad y valores éticos en el ejercicio de sus deberes y obligaciones, así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la organización, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás funcionarios.
- b) Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno.
- c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.
- d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.
- e) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

[...]

La competencia de brindar servicios preventivos por parte de la Auditoría Interna está regulada en el inciso d) del artículo N°22 de la Ley General de Control Interno:

[...]

“d) [...] advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento.

[...]

**Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa.** El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.

[...]

**Artículo 41. —Sanciones administrativas.** Según la gravedad, las faltas que señala esta Ley serán sancionadas así:

- a) Amonestación escrita.
- b) Amonestación escrita comunicada al colegio profesional respectivo, cuando corresponda.
- c) Suspensión, sin goce de salario, de ocho a quince días hábiles. En el caso de dietas y estipendios de otro tipo, la suspensión se entenderá por número de sesiones y el funcionario no percibirá durante ese tiempo suma alguna por tales conceptos.
- d) Separación del cargo sin responsabilidad patronal.

i) Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N°8422 del 06 de octubre de 2004

[...]

**Artículo 3º-Deber de probidad (...)**

**Artículo 4º-Violación al deber de probidad.** Sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que procedan, la infracción del deber de probidad, debidamente comprobada y previa defensa, constituirá justa causa para la separación del cargo público sin responsabilidad patronal.

[...]

**Artículo 38.-Causales de responsabilidad administrativa.** Sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios, tendrá responsabilidad administrativa el funcionario público que:

[...]

b) Independientemente del régimen de prohibición o dedicación exclusiva a que esté sometido, ofrezca o desempeñe actividades que comprometan su imparcialidad, posibiliten un conflicto de intereses o favorezcan el interés privado en detrimento del interés público. Sin que esta ejemplificación sea taxativa, se incluyen en el supuesto los siguientes casos: el estudio, la revisión, la emisión de criterio verbal o escrito, la



preparación de borradores relacionados con trámites en reclamo o con ocasión de ellos, los recursos administrativos, las ofertas en procedimientos de contratación administrativa, la búsqueda o negociación de empleos que estén en conflicto con sus deberes, sin dar aviso al superior o sin separarse del conocimiento de asuntos en los que se encuentre interesado el posible empleador.

[...]

d) Debilite el control interno de la organización u omita las actuaciones necesarias para su diseño, implantación o evaluación, de acuerdo con la normativa técnica aplicable.

[...]

j) Directrices generales sobre principios y enunciados éticos a observar por parte de los jefes, titulares subordinados, funcionarios de la contraloría general de la república, auditorías internas y servidores públicos en general, NºD-2-2004-CO. Publicada en La Gaceta Nº228 de fecha 22 de noviembre del 2004.

[...]

### **1.1 Enunciados rectores**

1. Los jefes, los titulares subordinados y demás funcionarios públicos deben guiar su conducta a partir de principios como los siguientes:

[...]

i) **Probidad:** el servidor público está obligado a trabajar por el interés público; su gestión debe atender las necesidades prioritarias, según lo que responsablemente se ha planificado. Esto obliga a mostrar rectitud y buena fe en el uso de las facultades que confiere la ley (Vid, artículo 3º de la Ley 8422).

[...]

### **1.2 Objetividad e imparcialidad**

[...]

1.2.2. Es esencial que los jefes, los titulares subordinados y demás funcionarios públicos sean independientes e imparciales en el ejercicio de su función.

1.2.3. En todas las cuestiones relacionadas con su labor, los jefes, los titulares subordinados y demás funcionarios públicos deben cuidar porque su independencia no se vea afectada por intereses personales o externos. Por ejemplo, la independencia podría verse afectada por las presiones o las influencias de personas internas o externas a la propia entidad para la que sirven; por los prejuicios de los jefes y demás funcionarios públicos acerca de las personas, la administración, los proyectos o los programas; por haber trabajado recientemente en la administración de la entidad a la cual sirven; o por relaciones personales o financieras que provoquen conflictos de lealtades o de intereses. Los jefes, titulares subordinados y demás funcionarios públicos están obligados a no intervenir en asuntos donde tengan algún interés personal o familiar, directa o indirectamente.

1.2.4. Se requiere objetividad e imparcialidad en toda la labor efectuada por los jefes, titulares subordinados y demás funcionarios públicos, y en particular en sus decisiones, que deberán ser exactas y objetivas y apegadas a la ley.

[...]

1.4 Conflicto de intereses.

[...]

1.4.3. (...)

[...]

1.4.17. (...)

[...]

k) Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública Decreto Ejecutivo N°32333 con vigencia a partir del 12 de abril de 2005 y publicado en La Gaceta N°82 de fecha 29 de abril de 2005.

De modo complementario, el inciso 11) del artículo 1º del reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito establece:

[...]

*“Artículo 1º-Definiciones. Para la aplicación del presente Reglamento, los términos siguientes tienen el significado que a continuación se indican:*

[...]

**11) Deber de probidad:** Obligación del funcionario público de orientar su gestión a la satisfacción del interés público, el cual se expresa, fundamentalmente, en las siguientes acciones:

a) Identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igual para los habitantes de la República;

b) Demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley;

c) Asegurar que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña;

d) Administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente;

e) Rechazar dádivas, obsequios, premios, recompensas, o cualquier otro emolumento, honorario, estipendio, salario o beneficio por parte de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, en razón del cumplimiento de sus funciones o con ocasión de éstas, en el país o fuera de él; salvo los casos que admita la Ley.

f) Abstenerse de conocer y resolver un asunto cuando existan las mismas causas de impedimento y recusación que se establecen en la Ley Orgánica de Poder Judicial, en el Código Procesal Civil, y en otras leyes.

g) Orientar su actividad administrativa a satisfacer primordialmente el interés público.”

[...]

l) Decreto Ejecutivo N°33146-MP, Principios Éticos de los Funcionarios Públicos, publicado en La Gaceta N°104 del pasado 31 de mayo de 2006.

[...]

**“Artículo 1º—Principios.** Los que ejerzan cargos de la función pública deberán comportarse de acuerdo con los siguientes principios:

- a) **Afán de servicio:** Deberán tomar sus decisiones basados únicamente en el interés público. No deberán hacerlo con la intención de obtener un beneficio financiero o material de cualquier tipo para sí mismos, su familia y sus amigos, derivado de las acciones, decisiones o nombramientos realizados en virtud del cargo, o del use de información obtenida en razón de este;

[...]

**Artículo 2º—Procedimientos.** [...]

m) Resolución DG-234-2009, Dirección General de Servicio Civil. Manual de Clases y Especialidades. Con vigencia a partir de 01 de julio de 2009; publicado en La Gaceta 158 Aviso 013-SC del 14 de agosto de 2009

[...]

**Artículo 31:** Modificar el Manual de Clases Anchas contenido en la Resolución DG-055-97 de fecha 05 de junio de 1997 y sus reformas, con el fin de crear las siguientes clases de puesto, cuyas descripciones y especificaciones se detallan en el Anexo 2 de la presente resolución.

Clases
<ul style="list-style-type: none"><li>• Misceláneo de Servicio Civil 1 (G. de E.)</li><li>• Misceláneo de Servicio Civil 2 (G. de E.)</li><li>• Oficial de Seguridad de Servicio Civil 1</li><li>• Oficial de Seguridad de Servicio Civil 2</li><li>• Conductor de Servicio Civil 1</li><li>• Conductor de Servicio Civil 2</li><li>• Trabajador Calificado de Servicio Civil 1 (G. de E.)</li><li>• Trabajador Calificado de Servicio Civil 2 (G. de E.)</li><li>• Trabajador Calificado de Servicio Civil 3 (G. de E.)</li><li>• Oficinista de Servicio Civil 1 (G. de E.)</li><li>• Oficinista de Servicio Civil 2 (G. de E.)</li><li>• Operador de Maquinaria de Servicio Civil 1</li><li>• Operador de Maquinaria de Servicio Civil 2</li><li>• Técnico de Servicio Civil 1 (G. de E.)</li><li>• Técnico de Servicio Civil 2 (G. de E.)</li><li>• Técnico de Servicio Civil 3 (G. de E.)</li></ul>
(...)

[...]

n) Normas de Control Interno para el Sector Público -N-2-2009-CO-DFOE-. Publicada en La Gaceta N°26 del 6 de febrero de 2009. En el acápite 2.4 y 2.5.1 establecen lo siguiente:

[...]

*“2.4 Idoneidad del personal: El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades.*

[...]

#### **2.5.1 Delegación de funciones**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.*

#### **2.5.2 Autorización y aprobación**

*La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.*

[...]

*4.5.1 Supervisión constante: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos”.*

[...]

o) Resolución 131-2010, Dirección General de Servicio Civil, de fecha 21 de abril de 2010; publicado en La Gaceta 115 Aviso 05 de fecha 15 d junio de 2010.

[...]

**Artículo 5:** *Modificar el Anexo 2 de la resolución DG-234-2009, para agregar el siguiente requisito a las clases Misceláneo de Servicio Civil 1 y Misceláneo de Servicio Civil 2:*

*“**Requisito legal:** Poseer la licencia de conducir respectiva vigente, cuando el cargo y las necesidades institucionales así lo exijan”*

[...]

p) Decreto Ejecutivo N°36765-MAG, Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus Órganos adscritos de Desconcentración Máxima y Mínima, Publicado en La Gaceta N°183 de fecha 23 de noviembre de 2011.

[...]

**Artículo 5º**—Además de las contempladas en el artículo anterior y las señaladas en el presente Reglamento, los (las) directores (as), jefes departamentales y coordinadores (as) de áreas tendrán las siguientes obligaciones ...

**h)** Indicar a los (las) funcionarios (as) a su cargo, con la mayor claridad, el detalle de las funciones y responsabilidades que le corresponden, en concordancia con la clasificación del puesto que ostenta, tanto al inicio de sus funciones como en el momento en que haya una variación de éstas.

**Artículo 6º**—Además de lo establecido en los artículos 40 del Estatuto y 51 de su Reglamento, 72 del Código de Trabajo y las normas del presente Reglamento, es prohibido para los (las) funcionarios (as) del Ministerio:

**a)** Utilizar las influencias y la autoridad que les permite el cargo para otorgarse privilegios y beneficios personales, a familiares o a amigos (as).

[...]

q) Decreto Ejecutivo N°40863-MAG, Reglamento Orgánico del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Publicado en La Gaceta N°28 de fecha 14 de febrero de 2018. Artículo N°8 numeral 2.

[...]

**Artículo 8. De la Dirección Administrativa Financiera.**

**a. Objetivo** Coordinar y tomar decisiones en temas administrativos propios del MAG, así como fungir de enlace con otras instituciones y entidades, tanto dentro como fuera del Sector Agropecuario; tales como planeación y ejecución de presupuesto, gestión de recursos, aprovisionamiento de bienes y servicios, tecnologías de información y comunicación, planeación y desarrollo de programas y proyectos.

**b. Funciones**

...

**d-** Administrar los recursos humanos, físicos, financieros de acuerdo a las políticas y directrices del Despacho Ministerial.

**e-** Garantizar y controlar la utilización óptima de los recursos financieros del Ministerio, en términos de eficiencia técnica y eficacia jurídica y administrativa.

...

**i-** Asegurar el buen funcionamiento de la institución mediante el cumplimiento y mejora continua del sistema de gestión institucional y control Interno.

j- Coordinar y asesorar a los diferentes Directores de Programas, así como a los Directores Regionales y Agentes de Servicios Agropecuarios sobre la administración de los recursos físicos, humanos y financieros que les corresponda administrar.

...

m- Proponer, coordinar y ejecutar acciones que tiendan al adecuado desenvolvimiento administrativo y técnico de la Institución.

...

o- (...)

[...]

## **"2. Gestión Institucional de Recursos Humanos**

### **a. Objetivo (...)**

#### **b. Funciones**

**a-** Administrar los procesos de Gestión de Recursos Humanos que interesen al Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus Órganos Adscritos, así como para realizar y ejecutar los procesos derivados de dicha función, siguiendo las normas establecidas.

**b-** Planear, organizar, dirigir y controlar los procesos de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio, Institución u Órgano Adscrito, además de asesorar y orientar a superiores, jefaturas y funcionarios, en dicha materia considerando especialmente los roles de las autoridades de línea hacia sus colaboradores.

**c-** Aplicar las políticas y normativa que, en materia de Gestión de Recursos Humanos, emitan la Dirección General de Servicio Civil y otras entidades que por ley tengan competencia afín ...

**o-** Realizar las Resoluciones de Traslados Horizontales de Puestos, que solicitan funcionarios del Ministerio, coordinando con el Despacho del Ministerio que recibe y con el Despacho del Ministerio que cede, la documentación requerida para el trámite, de acuerdo a lo establecido en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento ...

**s-** Llevar a cabo el mantenimiento y actualización del sistema de clasificación de puestos del Ministerio de Agricultura y Ganadería realizando los estudios correspondientes (reasignación, reclasificación, recalificación, ubicación por reestructuración, variación del grupo de especialidad) y aplicando la normativa técnica que regula el proceso de análisis ocupacional, a fin de velar porque la estructura ocupacional de la institución esté acorde con su estructura funcional.

**t-** Realizar los estudios pertinentes para recomendar al Despacho Ministerial la viabilidad de proceder con las reubicaciones internas de funcionarios, revisando la documentación que sustente la solicitud de reubicación y de esta manera garantizar el debido proceso en este tipo de actos.

...

**ff-** Gestionar el reclutamiento y selección del personal para ocupar puestos dentro y fuera del Régimen del Servicio Civil.

...

**hh-** Gestionar la recepción, socialización o inducción de periodo de prueba, movilidad o promoción incluida la funcional (variación de tareas) y la geográfica (reubicación) y la desvinculación de personas".

## 2.2 JURISPRUDENCIA

### a) Jurisprudencia Judicial

La Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, sentencia N°695-2011 de las 15:35 horas del 25 de agosto de 2011, reiterada, entre muchas otras, en la sentencia N°183-2014 de las 8:50 horas del 21 de febrero de 2014, y en la 920-2016 de las 10:15 horas del 24 de agosto de 2016.

Por su parte, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia (que es el órgano jurisdiccional encargado de definir, en última instancia, los temas relativos a las relaciones de empleo) ha indicado que es contrario al principio de legalidad encargar a un funcionario tareas ajenas a las de su puesto:

[...]

*“En el plano del empleo público, en el que cada puesto tiene una descripción específica en cuanto a requisitos personales, tareas, remuneración, etc., no es posible admitir que, en demérito de los derechos de los trabajadores, se desconozca esa misma legalidad y se coarten los derechos a los servidores. Es decir, la legalidad administrativa implica también para la Administración la imposibilidad de extralimitar el desempeño de sus funcionarios, fuera de los parámetros establecidos, para el puesto específico de que se trate; pues lo contrario significaría admitir, un enriquecimiento injusto para la Administración, al verse beneficiada con servicios ajenos y distintos a los remunerados al funcionario”.*

[...]

### b) Dictámenes de la Procuraduría General de la República.

#### C-102-2004

San José, 02 de abril de 2004. Junta Administrativa del Servicio Eléctrico de Cartago

[...]

*“En primer lugar, el ejercicio de la función pública está regentada por un conjunto de valores, principios y normas de un alto contenido ético y moral, con el propósito de garantizar la imparcialidad, la objetividad (véanse, entre otros, los votos números 1749-2001 y 5549-99 del Tribunal Constitucional, los cuales, aunque referidos a las incompatibilidades, tienen un alcance general), la independencia y evitar el nepotismo en el ejercicio de la función pública. Desde esta perspectiva, se busca “(...) dotar de independencia a los servidores públicos, a fin de situarlos en una posición de imparcialidad para evitar el conflicto de intereses y la concurrencia desleal.” (Véase el voto n.º 3932-95). En esta materia, evidentemente, el interés público prevalece sobre el interés particular (véanse el voto n.º 5549-95).”*



*(...) De lo anterior se concluye que el legislador recogió en esta norma los valores y principios éticos que deben prevalecer en la función pública. El deber de abstención es, así, parte de la Ética de la Función Pública. El funcionario público no sólo debe actuar con objetividad, neutralidad e imparcialidad, sino que toda su actuación debe estar dirigida a mantener la prevalencia del interés general sobre los intereses particulares. La apreciación de ese interés general puede sufrir alteraciones cuando el funcionario tiene un interés particular sobre el asunto que se discute y respecto del cual debe decidir.”*

*Como vemos, el motivo de abstención se genera cuando el interés personal que el funcionario pueda tener en el asunto sea de tal envergadura que razonablemente pueda pensarse que llegará a incidir en su criterio y decisiones, en detrimento del interés público que debe perseguir toda actuación administrativa. Es decir, cuando esa situación personal pueda llegar a viciar la voluntad del servidor al momento de discutir y eventualmente votar el asunto de que se trate.*

[...]

**C-181-2009**

**San José, 29 de junio de 2009. Consejo de Transporte Público**

Respecto al deber de abstención de los funcionarios públicos, ante posible existencia de conflictos de intereses en el ejercicio de la función pública, la Procuraduría General de la República, señaló:

[...]

*“Así las cosas, vemos que la interrogante planteada está directamente relacionada con la posible existencia de conflictos de intereses en el ejercicio de la función pública y el deber de abstención de los funcionarios públicos en estos casos, tema que ha sido desarrollado por esta Procuraduría en otras ocasiones”. Sobre este tema en particular, mediante el Dictamen N° C-245-2005 del 4 de julio del 2005, reiterado en la opinión jurídica OJ-014-2006 del 6 de febrero del 2006, señalamos lo siguiente:*

***La abstención tiende a garantizar la prevalencia del interés público***

*“El deber de abstención existe y se impone en la medida en que exista un conflicto de intereses que afecte, en mayor o menor medida, la imparcialidad, la objetividad, la independencia de criterio del funcionario que debe decidir; por ende, comprende también los casos de conflicto u oposición de intereses: ese deber puede derivar de la existencia de una incompatibilidad de situaciones derivadas de la oposición o identidad de intereses. Incompatibilidad que determina la prohibición de participar en la deliberación y decisión de los asuntos en que se manifieste el conflicto o identidad de intereses. Es en ese sentido que se afirma que el deber de abstención se impone aún en ausencia de una expresa disposición escrita.*

*La independencia del funcionario a la hora de discutir y decidir respecto de un asunto es esencial y esa independencia es lo que funda todo el régimen de abstenciones,*

*recusaciones e impedimentos. Normalmente, se le prohíbe al funcionario participar en actividades o tener intereses que puedan comprometer esa independencia. Esa prohibición no es absoluta en los organismos representativos de intereses. No obstante, la prohibición se manifiesta en el deber de abstención, referido exclusivamente a los asuntos en que tiene interés directo e inmediato el funcionario con poder de decisión. Es de advertir que el deber de abstenerse se impone en el tanto exista un interés particular y con independencia de que efectivamente se derive un beneficio o perjuicio concreto y directo. Lo que importa es que el interés particular no sólo no prevalezca sobre el interés general, sino también que ese interés particular no influya ni vicie la voluntad del decidor.*

*Recuérdese, al respecto, que el acto administrativo debe constituir una manifestación de voluntad libre y consciente, "dirigida a producir el efecto jurídico deseado para el fin querido por el ordenamiento" (artículo 130.-1 de la Ley General de la Administración Pública). Y la concreción de ese fin puede verse entrabada o imposibilitada por la existencia de circunstancias que afecten la imparcialidad del funcionario que emite el acto administrativo".*

La Sala Constitucional se ha referido a la necesidad de establecer disposiciones que tiendan a evitar los conflictos de interés en la Administración, ya que ello afecta el funcionamiento administrativo y los principios éticos en que debe fundarse la gestión administrativa:

*"Al funcionario público no se le permite desempeñar otra función o trabajo que pueda inducir al menoscabo del estricto cumplimiento de los deberes del cargo, o de alguna forma comprometer su imparcialidad e independencia, con fundamento en los principios constitucionales de responsabilidad de los funcionarios, del principio-deber de legalidad y de la exigencia de eficiencia e idoneidad que se impone a la administración pública. En el fondo lo que existe es una exigencia moral de parte de la sociedad en relación a (sic) la prestación del servicio público..." Sala Constitucional, resolución N°2883-96 de 17:00 hrs. de 13 de junio de 1996. "... el artículo 11 de la Constitución Política estipula el principio de legalidad, así como sienta las bases constitucionales del deber de objetividad e imparcialidad de los funcionarios públicos, al señalar que estos están sometidos a la Constitución y a las leyes; aquí nace el fundamento de las incompatibilidades, el funcionario público no puede estar en una situación donde haya colisión entre interés público e interés privado...". Sala Constitucional, resolución N°3932-95 de las 15:33 horas del 18 de julio de 1995.*

[...]

**C-088-2018**

**San José, 02 de mayo de 2018. Ministro de Hacienda**

[...]

*Para ilustrar el cambio jurisprudencial operado, sirvan las siguientes transcripciones de interés:*

*“... Por consiguiente, media una obligación legal para la Administración de velar porque sus empleados y empleadas ejecuten las labores correspondientes al puesto en el que están nombrados. Se ha concluido que cuando la Administración propicia o permite que el personal desempeñe funciones que corresponden a un puesto de mayor rango en el que no están nombrados resulta responsable por su actuar (artículos 190 y siguientes, Ley General de la Administración Pública), sin perjuicio de que pueda dirigirse contra las jefaturas que han consentido o tolerado esas anomalías. Esto, por cuanto se considera que avalar esas situaciones en perjuicio de las y los empleados conlleva un enriquecimiento ilícito a favor de la Administración, así como una violación de los derechos al salario mínimo correspondiente al puesto que se ejecuta y de igualdad salarial consagrados constitucionalmente en el numeral 57, que expresamente señala: “Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo... El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia” ...*

[...]

### **Opinión Jurídica N°090-J**

**San José, 24 de setiembre de 2008 Sr. Francisco Molina Gamboa, Asamblea Legislativa**

*En último término, debe tenerse en cuenta lo señalado por la Procuraduría en orden al significado de la constatación de un conflicto potencial:*

[...]

*“Por eso el señalamiento de un conflicto de intereses no conlleva la constatación de un acto concreto indebido de favorecimiento, sino la advertencia acerca del riesgo que objetivamente se vislumbra sobre la eventual colisión entre los intereses de naturaleza personal del funcionario con el interés público que media en los asuntos que le corresponde conocer en ejercicio de su cargo, lo cual debe motivar indudablemente, como un compromiso de carácter moral y una obligación ética de raigambre constitucional en el campo de la función pública, su separación, a fin de no intervenir directa ni activamente en el asunto de que se trate”.*

[...]

## **2.3 Procedimiento**

**a) Procedimiento 6P01-03, Gestión de la organización del trabajo R: 18/07/2017 V.05**

[...]

***“2.3.5. Viabilidad de las reubicaciones internas de funcionarios***

**2.3.5.1** El Director donde se ubica el funcionario dirige un oficio al Despacho Viceministerial con la solicitud de reubicación con copia al Jefe de Gestión de Recursos Humanos indicando: nombre del funcionario, la clase del puesto que ocupa, las funciones que asumirá en su nueva sede laboral y las razones que justifican la reubicación, así como un documento en el que se haga constar de que la persona fue debidamente informada sobre la reubicación de que sería objeto y su parecer al respecto.

**2.3.5.2** El Jefe de Recursos Humanos traslada los oficios al Coordinador del Área de la Organización del Trabajo para el respectivo análisis de las funciones respecto a la clase del puesto que ocupa.

**2.3.5.3** El Coordinador o el analista determina si las tareas a realizar en su nueva sede laboral son concordantes con las de la clase del puesto que ocupa, y realiza un oficio dirigido al Despacho Viceministerial en el que emite las recomendaciones con respecto a la factibilidad de que se proceda o no con la reubicación solicitada para que se tomen las decisiones pertinentes.

**2.3.5.4** Si el Despacho Viceministerial decide proceder con la reubicación solicitada por los directores institucionales, se traslada de forma física en un periodo no mayor de 3 días hábiles, copia del oficio de aprobación al Área de Relaciones Humanas y Sociales de la oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos para que se verifique si, producto del movimiento efectuado, la persona deba realizar la declaración jurada de bienes o no”.

[...]

## 2.4 Informes

- a) Informe DAF-SA-112-2018 de fecha 30 de mayo de 2018. Apartado II establece las funciones del Proceso Gestión Servicios de Apoyo, a saber:

[...]

*“Dirigir la administración de servicios de apoyo, mediante la gestión de servicios operativos y misceláneos, de la flotilla vehicular, así como de la logística para actividades institucionales.”*

[...]

Asimismo, señala que dichas funciones se enmarcan en los siguientes puntos estratégicos:

- *“Coordinar, planificar y ejecutar las políticas de asignación y uso de los vehículos de este Ministerio, así como el mantenimiento de los mismos, de acuerdo con lo que establece la normativa vigente tales como la Ley de Tránsito por las Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial N°9078 asimismo, en concordancia con el Reglamento Autónomo para el Uso de Vehículos del Ministerio de Agricultura y Ganadería según Decreto N°39333-MAG,*
- *Realizar las gestiones iniciales a los “Procedimientos Administrativos” sobre materia vehicular a fin de contribuir al fortalecimiento del sistema de control interno sobre el buen uso de los vehículos oficiales de la Organización ...*

- *Coordinar con el Departamento de Asesoría Jurídica la inscripción y des inscripción de Bienes a nombre del MAG ante el Registro Público.*
- *Coordinar, planificar y controlar los servicios de seguridad, recepción, mensajería interna y externa, y servicios de apoyo como préstamo de equipo y mobiliario a entes internos y externos.*
- *Apoyar a otros procesos internos fungiendo como enlace en el MAG e instituciones tales como INS, Registro de la Propiedad, Seguridad Pública y demás relacionadas con los servicios de apoyo bajo su coordinación”.*

[...]

#### V. FUNCIONARIOS SERVICIOS DE APOYO

*Para finalizar con el presente informe veo necesario brindar un detalle de los funcionarios que están destacados en esta área, por cuanto y como hemos conversado hemos evidenciando que las funciones y responsabilidades que se desarrollan en ese centro de gestión no están acordes con la preparación académica del personal disponible, y para cubrir de forma puntual y responsable con las funciones asignadas por la nueva estructura es sumamente importante que la Administración dote del recurso humano idóneo y capacitado que permita desarrollar de la mejor manera con las tareas y responsabilidades que se realizan en el área.*

[...]

#### b) Oficio GIRH-1247-2018 de fecha 17 de octubre de 2018

[...]

*“(...) son propias de la clase **Oficinista de Servicio Civil 2**, especialidad, labores de oficina*

*(...) se concluye que los señores (...)”.*

[...]

#### c) Oficio DM-MAG-465-2019 de fecha 21 de mayo de 2019

[...]

*“Conforme al oficio AI 059-2019, que remite el informe de Advertencia NO AD-0012019 de 08 de mayo del 2019, relativo a debilidades que la Auditoría encontró en el Sistema de Control Interno en la gestión de riesgos relativos a la protección del interés público y el deber de probidad ante conflictos de interés por relación de jerarquía entre funcionarios ligados por un vínculo de pareja, que en lo conducente indica: [...]*”

#### d) Oficio GIRH-0480-2019 de fecha 06 de junio de 2019

[...]

*“En acatamiento a su instrucción mediante oficio DM-MAG-465-2019 del 21 de mayo del 2019, sobre tomar medidas preventivas ante la advertencia de nuestra la Auditoría*

---

*Interna respecto al el riesgo de que existan vínculos familiares, sentimentales por relaciones matrimoniales, de pareja, de consanguineidad y otras en relaciones directas de subordinación en trabajo, que estén o puedan comprometer el interés público, le informó que hemos tomado las siguientes decisiones que aplicaremos de inmediato: [...]"*

e) Circular 004-2019 de fecha 10 de junio de 2019

[...]

**Fecha:** 10 de junio de 2019

**Para:** Señores Directores y Jefaturas MAG y Oficinas Adscritas

**De:** Luis Renato Alvarado Rivera, MINISTRO

**Asunto:** Vínculos por parentesco de consanguineidad y afinidad en el trabajo"

[...]

## 2.5 Código de ética y conducta del MAG

[...]

*"Todo su personal declara el siguiente **compromiso ético:***

*Utilización racional de los recursos institucionales tales como las instalaciones, vehículos, mobiliario, equipo, presupuesto, entre otros.*

*Eficacia y eficiencia en la labor, dando el máximo esfuerzo, empeño, energía y atención al trabajo, para lograr que los objetivos institucionales se cumplan y con ellos la razón de ser como institución hacia la sociedad.*

*Uso responsable y transparente de la información y las comunicaciones, de forma que respondan a las necesidades institucionales del usuario y que sean manejadas en apego a la confidencialidad, las competencias y la legislación vigente.*

***La jerarquía y las jefaturas del MAG se comprometen a inspirar al personal a su cargo mediante conductas de integridad, transparencia, disciplina, equidad, justicia, respeto en el trato cotidiano y fiel observante de la normativa interna, fomentando un ambiente apropiado mediante la comunicación, estímulo, motivación y a los principios y valores organizacionales mediante su ejemplo y a través de los medios de difusión pertinentes.***

***Todos y todas las funcionarias se comprometen al cumplimiento de las obligaciones laborales con lealtad y probidad, en apego a las leyes y normas, colaborando a un ambiente laboral sano, desde el propio comportamiento y en sus relaciones con compañeros y usuarios, ajustando la toma de decisiones a criterios de justicia, solidaridad, equidad y bien común. Evitar en todo momento los conflictos de interés o la búsqueda de beneficios personales en razón de su cargo. Su servicio deberá estar centrado en la satisfacción de las necesidades del usuario interno y externo".***

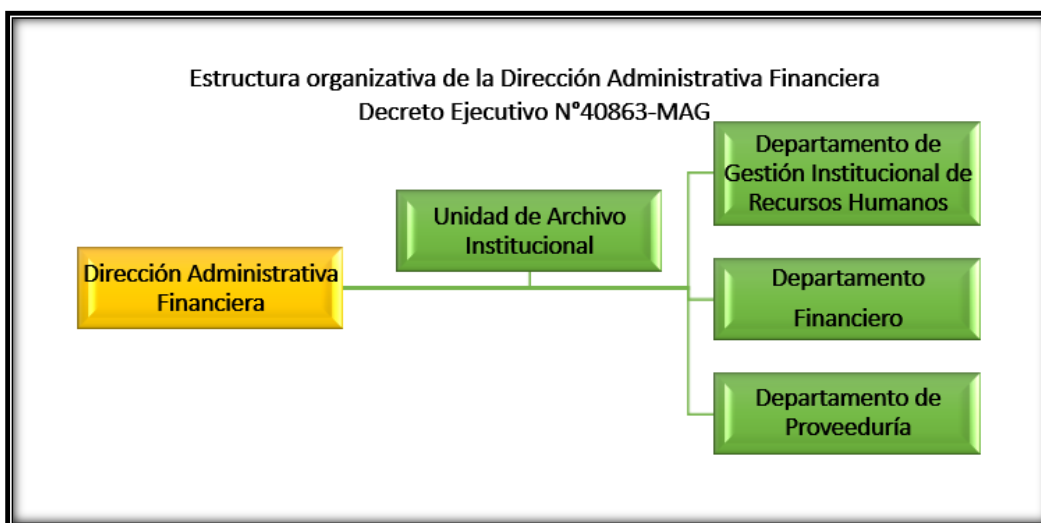
[...]

### 3. CONDICIÓN

#### 3.1 Generalidades

El artículo 5 del DE-N°26431-MAG que reglamentaba, hasta fecha 16 de enero de 2018, la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería y como parte de la estructura administrativa instituía a la Dirección Administrativa Financiera como la encargada de establecer los mecanismos y procedimientos para asegurar al MAG la dotación, mantenimiento y desarrollo del recurso humano acorde con los fines del Ministerio, el uso eficaz y eficiente de los recursos financieros del Ministerio, el aprovisionamiento, distribución, vigilancia y custodia de los bienes y servicios que requiere el MAG para su gestión. Es así como mediante la normativa citada -no vigente- establecía que, para el cumplimiento de esas funciones, la Dirección Administrativa Financiera contaba con los departamentos de Recursos Humanos, Financiero Contable, Proveduría y **Bienes y Servicios**. Asimismo, el artículo 10 del DE-26431-MAG -no vigente-, establecía las funciones del Departamento de Bienes y Servicios.

Posteriormente, con la vigencia del DE-40863-MAG que corresponde al Reglamento orgánico del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con vigencia desde el 16 de enero de 2018, el artículo 11 deroga el DE N°26431-MAG. Por otra parte, el artículo 8 establece el objetivo y funciones de la Dirección Administrativa Financiera, y para el cumplimiento de dichas funciones la DAF se encuentra organizada de la siguiente manera:



Como parte de la estructura administrativa creada por el DE N°40863-MAG, se suprime en términos de estructura la unidad organizacional denominada Departamento de Bienes y Servicios,



la cual pasa a ser un proceso de la Dirección Administrativa Financiera denominado “Proceso Gestión Servicios de Apoyo” y, el personal responsable se encuentra a cargo de un coordinador que a su vez se encuentra subordinado directamente a la jefatura de la DAF; por otra parte el inciso o) del artículo 8 señala entre las funciones de la DAF, lo siguiente:

[...]

*“o- Dirigir la administración de servicios de apoyo, mediante la gestión de los servicios operativos y misceláneos, de la flotilla vehicular, así como de la logística para actividades institucionales”.*

[...]

El apartado 2) del artículo 8 contenido en el DE N°40863-MAG, establece el objetivo del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, señalando lo siguiente:

[...]

*“Dotar, desarrollar y mantener las personas idóneas para cumplir con los objetivos y metas de la institución y sus órganos de desconcentración máxima y mínima. Asimismo, velar por las condiciones de trabajo de los colaboradores a fin de mejorar la calidad de vida laboral”.*

[...]

### **3.2 Clasificación de puestos, personal y funciones asignadas, en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo de la Dirección Administrativa Financiera**

En concordancia con el principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Constitución Política y su homólogo de la Ley General de la Administración Pública, además de lo establecido en el apartado 2) artículo 8 del DE-40863-MAG; el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos es el órgano competente para regir los procesos de gestión de recursos humanos del Ministerio, asimismo, de asesorar y orientar a superiores, jefaturas y funcionarios con el fin de garantizar la eficiencia administrativa, de acuerdo con los artículos 191 y 192 de la Constitución Política.

Sobre los movimientos del personal en las dependencias del Ministerio, se tiene como marco de referencia el Estatuto del Régimen de Servicio Civil, el artículo 1, que dispone lo siguiente:

[...]

*“**Artículo 1.** Este Estatuto y sus Reglamentos regularán las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración Pública, y proteger a dichos servidores”.*

[...]

El artículo 50 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, señala que los servidores públicos cumplirán los deberes que fueren propios del cargo que desempeñan de conformidad con el Manual de Clases Anchas y Especialidades. Asimismo, el artículo 128 del mismo marco normativo establece que las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos deben acatar entre otra normativa los manuales que establezca la Dirección General de Servicio Civil; además el artículo 142 señala que las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos deben utilizar los manuales y normas de procedimientos que les proporcione la Dirección General de Servicio Civil, y su personal debe ajustarse en forma rigurosa a las disposiciones que contengan dichos instrumentos.

Las funciones asignadas a cada clase y especialidad pueden ser modificadas de manera excepcional y con un plazo determinado, de conformidad con lo señalado en el artículo 120 del Reglamento citado, que indica:

[...]

*“Artículo 120.- Cuando el servicio público lo exija, podrán asignarse a un servidor tareas correspondientes a otro puesto distinto al suyo, sin que ello signifique aumento o disminución de salario, por un plazo que no debe exceder de sesenta días consecutivos o no durante un año”.*

[...]

El procedimiento **6P01-03, Gestión de la organización del trabajo**, apartado **2.3.5 Viabilidad de las reubicaciones de funcionarios**, vigente desde enero 2017, establece actividades que se deben ejecutar para la reubicar al personal, las cuales brindan seguridad razonable de la concordancia entre requisitos exigidos por los puestos, atributos del personal y funciones asignadas, asegurando el marco de juridicidad.

En cuadro 1 se muestra el recurso humano -servidores- destacado en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo para ejecutar las operaciones en el cumplimiento de sus objetivos. La clase de puesto se obtuvo de la Relación de Puestos a fecha 10 de mayo de 2019 y verificación mediante confrontación con la acción de personal contenida en el expediente de cada servidor. Las funciones asignadas a cada servidor se obtuvieron del informe DAF-SA-112-2018 de fecha 30 de mayo de 2018 suscrito por la anterior coordinadora del proceso y corroborado con el actual coordinador a fecha 13 de setiembre de 2019.

## Cuadro 1

### Personal destacado en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo

Puesto	Funcionario	Clase de puesto Servicio Civil	Ocupación Actual
20641	MIGUEL ANGEL VINDAS GAMBOA	CONDUCTOR DE SERVICIO CIVIL 1	CONDUCTOR VICEMINISTRA
26578	KAROL TATIANA LUQUEZ SEGURA	OFICINISTA DE SERVICIO CIVIL 2	RECEPCIONISTA Y LABORES DE ARCHIVO
108172	SERGIO FRANCISCO ACUÑA PICADO	CONDUCTOR DE SERVICIO CIVIL 1	ENCARGADO ASIGNACIÓN DE GIRAS A CONDUCTORES
360711	GERARDO ANTONIO CORDOBA SANCHEZ	CONDUCTOR DE SERVICIO CIVIL 1	CONDUCTOR MINISTRO
26611	MAX ORDOÑEZ CONTRERAS	CONDUCTOR DE SERVICIO CIVIL 2	CONDUCTOR DE PLANTA
60519	LUIS ALBERTO OVIEDO GUTIERREZ	CONDUCTOR DE SERVICIO CIVIL 2	ENCARGADO MENSAJERÍA EXTERNA
60646	CARLOS ANDRES FALLAS CORTES	CONDUCTOR DE SERVICIO CIVIL 2	ENCARGADO POLIZA VEHICULAR Y ACCIDENTES DE TRÁNSITO
60726	RAÚL ALFONSO MURILLO LARA	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	CORRESPONDENCIA INTERNA
107576	MARLON FALLAS GARCIA	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	CONDUCTOR DE PLANTA
13080	MANRIQUE SANCHEZ ALFARO	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	ENCARGADO GASTO DE COMBUSTIBLE
26573	HUGO ARNOLDO SANCHEZ CHAVES	OFICIAL DE SEGURIDAD SERVICIO CIVIL 1	TRABAJOS MISCELÁNEOS
60652	RODOLFO GERARDO RODRIGUEZ MENDEZ	OFICIAL DE SEGURIDAD SERVICIO CIVIL 1	OFICIAL DE VIGILANCIA
101804	JOSE MIGUEL ZUMBADO MATA	OFICINISTA DE SERVICIO CIVIL 2	ENTREGA Y RECEPCIÓN DE VEHÍCULOS
13033	MARCO VINICIO CUEVAS CALVO	PROFESIONAL DE SERVICIO CIVIL 2	COORDINADOR GESTIÓN SERVICIOS DE APOYO
12953	ALEJANDRA BENAVIDES MENA	TECNICO DE SERVICIO CIVIL 1	ENCARGADA DE TRÁMITES Y PAGOS A TALLERES
12805	MAURICIO JOSE OCAMPO RODRIGUEZ	TECNICO EN INFORMÁTICA 2	ENCARGADO DE TRÁMITES Y PAGOS SERVICIOS PÚBLICOS
59348	GERARDO HIDALGO FERNANDEZ	TRABAJADOR CALIF. DE SERVICIO CIVIL 3	MECÁNICO
365440	CAROLINA BALTODANO MORALES	PROFESIONAL DE SERVICIO CIVIL 1B	EJECUTAR LABORES PROFESIONALES DE APOYO A LA COORDINACIÓN

Se toma conocimiento del oficio GIRH-1247-2018 de fecha 17 de octubre de 2018 dirigido a la Sra. Gabriela Sáenz Amador, quien fuera Oficial Mayor y Directora Administrativa Financiera donde comunica sobre irregularidades en la ocupación actual de algunos funcionarios destacados en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo, además realiza algunas recomendaciones con el fin de valorar y resolver la situación para cada caso analizado; sin embargo, según consulta realizada al jefe del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos en fecha 01 de octubre de 2019 no ha recibido respuesta al oficio antes mencionado por lo cual la condición de los servidores se mantiene. Las irregularidades descritas en el oficio GIRH-1247-2018, se muestran en el cuadro 2.

**Cuadro 2**  
**Clase de puesto que se encuentran ejerciendo servidores del Proceso**  
**Gestión Servicios de Apoyo según oficio GIRH-1247-2018**

Puesto	Funcionario	Clase de puesto Servicio Civil según última Acción de Personal	Clase de puesto que se encuentran ejerciendo según oficio GIRH-1247-2018
108172	SERGIO FRANCISCO ACUÑA PICADO	CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 1	OFICINISTA SERVICIO CIVIL 2
60646	CARLOS ANDRES FALLAS CORTES	CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 2	OFICINISTA SERVICIO CIVIL 2
13080	MANRIQUE SANCHEZ ALFARO	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	OFICINISTA SERVICIO CIVIL 2
12805	MAURICIO JOSE OCAMPO RODRIGUEZ	TECNICO EN INFORMÁTICA 2	OFICINISTA SERVICIO CIVIL 2

De acuerdo a lo señalado por el jefe del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, mediante oficio GIRH-1247-2018 detalla lo siguiente:

*“(...) tomando en cuenta lo que establece el Manual de Clases del Régimen del Servicio Civil para las clases mostradas, así como los requisitos académicos que poseen los funcionarios mencionados, ha de indicarse que las condiciones organizacionales y ambientales en que los ocupantes de estos puestos en propiedad desarrollan sus tareas dentro de esta Unidad de Servicios de Apoyo, son propias de la clase **Oficinista de Servicio Civil 2**, especialidad, labores de oficina (...) y el requisito para esta clase es Bachiller en Educación Media o título equivalente y dos años de experiencia relacionadas con la especialidad del puesto”*

En línea con lo anterior, en el oficio antes mencionado el jefe del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos concluye lo siguiente:

*“(...) se concluye que los señores Sergio, Carlos y Manrique vuelvan a realizar funciones como originalmente eran de Conductor de Servicio Civil 1, Conductor de Servicio Civil 2, y Misceláneo de servicio Civil 2, por su condición académica, y que ha (sic) excepción del señor Mauricio Ocampo pueda ubicarse según las funciones que realiza en la clase de Oficinista Servicio Civil 2, o bien considerar su condición académica y ubicarlo en otro lado”.*

Por otra parte, de acuerdo con la clasificación de puesto y descripciones de las labores que realiza el personal detalladas en el informe DAF-SA-112-2018 de fecha 30 de mayo de 2018 suscrito por anterior coordinadora del Proceso Gestión Servicios de Apoyo y corroborado con el actual coordinador a fecha 13 de setiembre de 2019; la Auditoría Interna de acuerdo a la descripción de las funciones según la clase de puesto donde se encuentra nombrado el servidor y las funciones que ejecutan actualmente se determinaron diferencias adicionales a los casos informados por el

Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos mediante oficio GIRH-1247-2018 de fecha 17 de octubre de 2018. El cuadro 3, muestra las discrepancias identificadas:

**Cuadro 3**  
**Funcionarios con ocupación diferente a la clase de puesto donde se encuentran nombrados**

Puesto	Funcionario	Clase de puesto Servicio Civil según última Acción de Personal	Ocupación Actual
60519	LUIS ALBERTO OVIEDO GUTIERREZ	CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 2	ENCARGADO MENSAJERÍA EXTERNA
107576	MARLON FALLAS GARCIA	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	CONDUCTOR DE PLANTA
26573	HUGO ARNOLDO SANCHEZ CHAVES	OFICIAL DE SEGURIDAD DE SERVICIO CIVIL 1	TRABAJOS MISCELÁNEOS
13033	MARCO VINICIO CUEVAS CALVO	PROFESIONAL SERVICIO CIVIL 2	COORDINADOR GESTIÓN SERVICIOS DE APOYO

Cabe resaltar que la Dirección General de Servicio Civil, es el órgano competente para regir los procesos del Sistema de Gestión de Recursos Humanos en el Régimen de Servicio Civil y para ello cuenta con el Manual de Clases Anchas y Especialidades que contiene el conjunto de especificaciones que señalan los deberes y atribuciones de las clases de puestos del Servicio Civil y los requisitos mínimos exigidos a quienes hayan de desempeñarlos; dicho manual se actualiza mediante resoluciones. El cuadro 4 señala la naturaleza de la clase de puesto en concordancia a los establecido en la acción de personal para los servidores que presentan discrepancias.

**Cuadro 4**  
**Naturaleza de la clase de puesto**

Clase de puesto Servicio Civil	Resolución dictada por la Dirección General de Servicio Civil	Naturaleza de la clase
CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 1 - SERGIO FRANCISCO ACUÑA	Resolución DG-234-2009 publicada en la Gaceta 158 Aviso 013-SC del 14/08/2009, con vigencia a partir del 01/07/2009.  Resolución DG-131-2010 publicada en La Gaceta 115 aviso 05 del 15-06-2010	“Ejecución de tareas que implican la conducción de vehículos livianos para el transporte de personas, materiales y carga diversa, sea por vía terrestre, fluvial o marítima”.
CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 2 - LUIS A. OVIEDO GUTIÉRREZ - CARLOS A. FALLAS CORTES	Resolución DG-234-2009 publicada en la Gaceta 158 Aviso 013-SC del 14/08/2009, con vigencia a partir del 01/07/2009.  Resolución DG-131-2010 publicada en La Gaceta 115 aviso 05 del 15-06-2010	“Conducción y operación de equipos y vehículos semipesados de dos o más ejes no articulados, para el transporte de personas, materiales y carga diversa por vía terrestre”.

Clase de puesto Servicio Civil	Resolución dictada por la Dirección General de Servicio Civil	Naturaleza de la clase
OFICIAL DE SEGURIDAD DE SERVICIO CIVIL 1  - HUGO A. SÁNCHEZ CHAVES	Resolución DG-234-2009 publicada en la Gaceta 158 Aviso 013-SC del 14/08/2009, con vigencia a partir del 01/07/2009.	“Ejecución de labores seguridad y vigilancia de las instalaciones, activos y personas de una institución pública”.
MISCELANEO SERVICIO CIVIL 2  - MANRIQUE SANCHEZ ALFARO - MARLON FALLAS GARCÍA	Resolución DG-234-2009 publicada en la Gaceta 158 Aviso 013-SC del 14/08/2009, con vigencia a partir del 01/07/2009.	“Coordinación y ejecución de tareas operativas y rutinarias que exigen un esfuerzo físico, la utilización de herramientas y equipo manual, así como experiencia, tendientes a la provisión de servicios básicos de apoyo como limpieza y ornato de instalaciones, alcantarillas y zonas verdes, fotocopiado y mensajería, labores agrícolas, acomodo y acarreo de mercancías, operación de ascensores y otros de similar nivel”.
TECNICO EN INFORMATICA 2  - MAURICIO OCAMPO RODRIGUEZ	Manual de Clases Anchas - Resolución DG-055-97 del 5/06/1997  Resolución DG-189-2006 del 25/07/2006 deroga la Resol. DG-073-2006, 15/03/06	“Ejecución de labores técnicas de alguna dificultad relacionadas con el procesamiento electrónico de datos, orientadas a la manipulación de un teclado para capturar y grabar datos, atendiendo operaciones tanto para la transcripción como para la verificación”.

Adicional debe indicarse que, en el caso del Sr. Fallas García quien se encuentra nombrado en el puesto de Misceláneo de Servicio Civil 2, consecuentemente, debe ejercer las funciones propias a la clase de puesto en el que se encuentra nombrado y sobre el cual se le cancela su salario según lo señala la Relación de Puestos de 2019. Ahora bien, según consta en el expediente del servidor se evidencia que, mediante el sustento de actos administrativos, se le asignan funciones propias a la clase de puesto Conductor Servicio Civil 2; evidenciándose cambios sustanciales en sus labores, responsabilidades y otros factores del entorno al asumir funciones ajenas a la clase de puesto donde se encuentra nombrado. Lo cual contraviene el precepto 22 bis del Reglamento de Estatuto de Servicio Civil el cual establece que: *“los traslados y reubicaciones pueden ser acordados unilateralmente por la Administración, siempre que no se cause grave perjuicio al servidor”*.

Además, debe señalarse que mediante oficio DVM-ACQS-1007-2018 de fecha 12 de noviembre de 2018, se le comunica al Sr. Marco Cuevas Calvo que asume la coordinación de Servicios de Apoyo de la Dirección Administrativa Financiera; sin embargo, el Sr. Cuevas se encuentra nombrado en la clase de puesto Profesional Servicios Civil 2 y con respecto a la supervisión ejercida el Manual de Clases Anchas y Especialidades establece lo siguiente:

[...]

*“De acuerdo con las responsabilidades asignadas le podría corresponder ejercer supervisión sobre personal de menor nivel”.*

[...]

En línea con lo anterior, cabe mencionar que con respecto a la supervisión ejercida el puesto Profesional Servicio Civil 3 señala:

[...]

*“Dependiendo de la naturaleza del cargo, le puede corresponder coordinar equipos de trabajo, comisiones o unidades pequeñas de la organización, por lo que es responsable de asignar, revisar y dar seguimiento a las labores asignadas a personal de menor nivel que le asiste en la realización de investigaciones y proyectos específicos”.*

[...]

Por otra parte, cabe mencionar que la Constitución Política en sus artículos N°57, 191 y 192 establece los principios conductores del empleo público, al indicar que debe haber un salario igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia, y un estatuto de servicio civil que regule las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración; entre otros. A continuación, el cuadro 5 brinda información con relación a las diferencias salariales identificadas según la clase de puesto donde se encuentra nombrado el servidor con respecto a la clase de puesto que desempeña actualmente.

**Cuadro 5**

**Diferencial de salarial entre clase de puesto según última acción de personal y clase de puesto que desempeñan según oficio GIRH-1247-2018**

Caso #	Clase de puesto Servicio Civil según última acción de personal	Salario base ¢	Clase de puesto que desempeñan según oficio GIRH-1247-2018	Salario base ¢	Diferencia	
					Absoluta ¢	Porcentual %
1	CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 1	291 250,00	OFICINISTA SERVICIO CIVIL 2	322 500,00	(31 250,00)	(11)
2	CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 2	299 950,00	OFICINISTA SERVICIO CIVIL 2	322 500,00	(22 550,00)	(8)
3	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	285 500,00	OFICINISTA SERVICIO CIVIL 2	322 500,00	(37 000,00)	(13)
4	TECNICO EN INFORMATICA 2	355 450,00	OFICINISTA SERVICIO CIVIL 2	322 500,00	32 950,00	9

El cuadro 6 muestra el diferencial salarial con respecto a los casos identificados por la Auditoría Interna.



Cuadro 6

Diferencial de salarial entre clase de puesto según última acción de personal y clase de puesto que desempeñan casos identificados por la Auditoría Interna

Caso #	Clase de puesto Servicio Civil según última acción de personal	Salario base ¢	Clase de puesto que desempeñan identificados por la Auditoría Interna	Salario base ¢	Diferencia	
					Absoluta ¢	Porcentual %
1	CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 2	299 950,00	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	285 500,00	14 450	5
2	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	285 500,00	CONDUCTOR SERVICIO CIVIL 2	299 950,00	(14 450)	(5)
3	OFICIAL DE SEGURIDAD DE SERVICIO CIVIL 1	291 250,00	MISCELANEO DE SERVICIO CIVIL 2	285 500,00	5 750	2
4	PROFESIONAL SERVICIO CIVIL 2	690 000,00	PROFESIONAL SERVICIO CIVIL 3	752 450,00	(62 450)	(9)

### 3.3 Relación de parentesco de consanguinidad entre servidor destacado en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo y jefatura de la Dirección Administrativa Financiera

Con oficio DM-MAG-837-2018 de fecha 02 de noviembre de 2018, el Ministro nombró en plaza de confianza en el cargo de Oficial Mayor y Director de la Dirección de Administrativa Financiera al servidor José Claudio Fallas Cortes; el nombramiento rige a partir de fecha 07 de noviembre de 2018 hasta 07 de mayo de 2022.

Por otra parte, en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo se encuentra nombrado en propiedad el servidor Carlos Andrés Fallas Cortes, según acción de personal N°86-013874 de fecha 16 de diciembre de 1986, en la clase de puesto Conductor Servicio Civil 2. El funcionario es hermano del funcionario que ocupa el puesto de Oficial Mayor y Director de la Dirección Administrativa Financiera.

Ahora bien, como se indicó anteriormente y en concordancia con DE-40863-MAG que es Reglamento a la Ley Orgánica del MAG, Gestión Servicios de Apoyo es un proceso de la DAF y, el personal responsable está bajo la jefatura directa del funcionario que ostenta el cargo de Oficial Mayor y Director de la Dirección Administrativa Financiera.

#### a) Conflicto de Intereses y Deber de Probidad

El tema de conflicto de intereses que conlleva a una infracción al deber de probidad, existe en tanto el funcionario vea confrontados sus intereses personales y la satisfacción del interés público.

Es allí donde la Administración Activa debe evitar que el conflicto se convierta en una violación a los deberes éticos que permean la función pública. Respecto al tema, debe tenerse en cuenta lo señalado por la Procuraduría General de la República en orden al significado de constatación de un conflicto potencial:

[...]

*“Por eso el señalamiento de un conflicto de intereses no conlleva la constatación de un acto concreto indebido de favorecimiento, sino la advertencia acerca del riesgo que objetivamente se vislumbra sobre la eventual colisión entre los intereses de naturaleza personal del funcionario con el interés público que media en los asuntos que le corresponde conocer en ejercicio de su cargo, lo cual debe motivar indudablemente, como un compromiso de carácter moral y una obligación ética de raigambre constitucional en el campo de la función pública, su separación, a fin de no intervenir directa ni activamente en el asunto de que se trate”. OJ-90-2008 de 24 de setiembre de 2008.*

[...]

Asimismo, la PGR mediante Dictamen n.º C-181-2009 del 29 de junio del 2009, ha indicado lo siguiente:

*“(...) En cuanto a una definición del término conflicto de intereses, se ha señalado que el conflicto de intereses involucra un conflicto entre la función pública y los intereses privados del funcionario público, en el que el funcionario público tiene intereses de índole privada que podrían influir de manera inadecuada en la ejecución de sus funciones y la responsabilidad oficial. (definición de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OECD). Asimismo, se advierten esfuerzos generalizados a nivel mundial en materia de fomento a la transparencia y la ética en la función pública, incluyendo desde luego acciones y regulaciones de carácter preventivo (...).”*

A su vez, mismo dictamen señala el compromiso para la Administración de ejecutar toda medida, acorde a prevenir todo acto capaz de violentar los principios éticos que debe resguardar el funcionario:

*“(...) suma importancia recalcar que (...) la transparencia y la ética en el ejercicio de la función pública no puede apostar simplemente por mecanismos sancionatorios o coercitivos, (...) sino que debe seguir el camino de la prevención, que exige limpiar el ejercicio de la función pública justamente de todo riesgo o situación que pueda generar algún tipo de duda sobre el íntegro, transparente e imparcial manejo de los asuntos del Estado. (...)”*

En el momento que el servidor, en el ejercicio normal de sus funciones, deba resolver asuntos personales, que corresponda a su familiar, el conflicto de intereses pasa de ser un potencial riesgo

para configurar una efectiva violación del deber de probidad, establecido en el artículo 3° de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, norma que confiere sustento básico a los postulados éticos en el servicio público, y que señala lo siguiente:

[...]

*“Artículo 3.- Deber de probidad. El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.”*

[...]

Adicionalmente, conviene tener presente lo dispuesto en las **“Directrices generales sobre principios y enunciados éticos a observar por parte de los jefes, titulares subordinados, funcionarios de la Contraloría General de la República, auditorías internas y servidores públicos en general”** -Directriz N°D-2-2004-CO-, cuando señala lo siguiente:

[...]

**“1.4 Conflicto de intereses.**

[...]

**1.4.3.** *Los jefes, titulares subordinados y demás funcionarios públicos no deberán utilizar su cargo oficial con propósitos privados y deberán evitar relaciones y actos que impliquen un riesgo de corrupción o que puedan suscitar dudas razonables acerca de su objetividad e independencia.*

[...]

**1.4.17.** *Los jefes, titulares subordinados y demás funcionarios públicos deberán excusarse de participar en actos que ocasionen conflicto de intereses. El funcionario público debe abstenerse razonablemente de participar en cualquier actividad pública, familiar o privada en general, donde pueda existir un conflicto de intereses con respecto a su investidura de servidor público, sea porque puede comprometer su criterio, ocasionar dudas sobre su imparcialidad a una persona razonablemente objetiva, entre otros.”*

[...]

Resulta oportuno hacer referencia a lo dispuesto en DE-33146-MP el cual, según se indica expresamente, contiene los principios éticos que deben seguir los funcionarios públicos en el

ejercicio de sus funciones y que complementan las regulaciones de orden ético emitidas por la Contraloría General de la República mediante directriz N° D-2-2004-CO. En lo conducente señala:

[...]

**Artículo 2º—Procedimientos.** *Con el fin de asegurar la vigencia de los principios enunciados en el artículo anterior, quienes sean designados en funciones ejecutivas y ejerzan cargos dentro del gobierno de la República deberán:*

**a)** *Declarar previamente, y por escrito, ante la autoridad competente, cualquier conflicto de interés por razones familiares, afectivas, laborales, profesionales, comerciales o empresariales, que pueda afectarles al tomar o participar en decisiones propias de su cargo;*

[...]

Asimismo, el MAG cuenta con el Código de ética y conducta donde se establece el compromiso ético del jerarca, titulares subordinados y todos los funcionarios señalando que el jerarca y titulares subordinados se comprometen a inspirar al personal a su cargo mediante conductas de integridad, transparencia, disciplina, equidad, justicia, respeto en el trato cotidiano y fiel observante de la normativa interna; e instituye para todos los funcionarios el compromiso al cumplimiento de sus obligaciones laborales con lealtad y probidad, en apego a las leyes y normas.

Como vemos, el conflicto de intereses se refiere a una situación potencial, pues es justamente el riesgo para la imparcial y correcta toma de decisiones y actuaciones, lo que amerita, como una medida netamente preventiva, eliminar toda posibilidad de que el conflicto llegue a producir una efectiva colisión de intereses en cabeza del funcionario, que le reste libertad u objetividad al momento de intervenir en un determinado asunto público.

Ahora bien, cabe mencionar que antes de ser nombrado al Sr. José Claudio Fallas Cortes como Oficial Mayor y Director Administrativo Financiero, su familiar *-hermano-* vinculado por parentesco de consanguinidad se encontraba laborando en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo en la clase de puesto de Conductor Servicio Civil 2.

### **3.4 Ausencia de actividades de control que regulen la gestión de riesgos entre funcionarios que se encuentren vinculados por parentesco de consanguinidad**

Revisados los procedimientos del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos contenidos en el Sistema de Gestión Institucional a saber: 6P01-02, **Gestión de las relaciones**

humanas y sociales; 6P01-03, Gestión de la organización del trabajo; 6P01-05, Gestión de empleo; se determinó que carece de actividades de control que permitan gestionar los riesgos asociados a vínculos por parentesco de consanguinidad entre funcionarios que se encuentran bajo una relación de subordinación, lo cual implicaría la materialización de riesgos por comprometer el interés público por el conflicto de intereses. Cabe mencionar que el procedimiento **6P01-05 Gestión de empleo** se requiere un formulario de declaración jurada de parentesco, sin que exista mayor descripción que informe sobre las actuaciones que correspondería de existir algún tipo de parentesco ya sea por consanguinidad, afinidad o civil.

Cabe mencionar que la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la función pública, N°8422, es un mecanismo normativo de prevención para el fortalecimiento de una cultura de la ética en el ejercicio de la función pública y pone de manifiesto la formación de un cambio de paradigma en lo que atañe a la responsabilidad que aparece el ocupar un cargo en la Administración.

Es importante traer a relación que, sobre esta temática, esta Auditoría Interna, ya se refirió en advertencia AD-001-2019 *“Debilidades del Sistema de Control Interno en la gestión de riesgos relativos a la protección del interés público y el deber de probidad ante conflictos de interés por relación de jerarquía entre funcionarios ligados por un vínculo de pareja”*, mediante oficio AI-059-2019 de fecha 08 de mayo de 2019, remitido al Despacho del Sr. Ministro, donde se asesora instruir al Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos ejecutar un estudio donde se determine la condición de conflicto de interés por relaciones matrimoniales, de pareja, de consanguinidad y otras de parentesco, que podrían estar aconteciendo en el Ministerio, comprometiéndose el interés público y que requieran se adopten las acciones que en derecho corresponda.

Ahora bien, la Auditoría Interna mediante seguimiento del informe de advertencia AD-001-20019 toma conocimiento de acciones dispuestas por la Administración para atender el tema como las señaladas a continuación:

- Con oficio DM-MAG-465-2019 de fecha 21 de mayo de 2019 dirigido al jefe del Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, el Sr. Ministro instruye al jefe de GIRH lo siguiente:

*“(…) se le instruye para que en un plazo no mayor a 30 días naturales informe a este Despacho la oficialización de lo ordenado por la Auditoría Interna de establecer la gestión del riesgo que permita detectar previo a todo nombramiento y/o movimiento de personal y durante la relación laboral que no existen vínculos familiares, sentimentales por relaciones matrimoniales, de pareja, de consanguinidad y otras en relaciones directas de subordinación, que estén o puedan comprometer el interés público, así como las acciones a tomar en caso de que lleguen a existir”.*

- Con oficio GIRH-0480-2019 de fecha 06 de junio de 2019 el jefe de Gestión Institucional de Recursos Humanos informa al Ministro sobre las acciones a implementar para detectar previo a todo nombramiento y movimiento de personal la existencia de algún tipo de parentesco ya sea por consanguinidad, afinidad o civil, señalando lo siguiente:

*“(…) le informó (sic) que hemos tomado las siguientes decisiones que aplicaremos de inmediato:*

*1. En todos los movimientos de personal que impliquen un cambio de funciones, como los son los ascensos, permutas, traslados y reubicaciones, exigiremos al funcionario afectado y a su jefe inmediato suscribir una declaración jurada en la que den fe de que nos los liga ninguno de los vínculos de parentesco por consanguinidad o afinidad señalados.*

*2. Emitiremos una circular en el mes de junio de cada año dirigida a las jefaturas, indicándoles su obligación de informarnos a luz del artículo 9 del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil todos aquellos ligámenes de parentesco, consanguinidad o afinidad que hayan surgido en su personal a cargo.*

*3. Modificaremos en el Sistema de Gestión de Calidad Institucional, los procedimientos de Gestión de Empleo y de Gestión de la Organización del Trabajo, para que sean concordantes con las disposiciones antes señaladas”*

- El Sr. Ministro mediante circular N°004-2019 publicada en Boletín N°B-239 de fecha 13 de junio de 2019, dirigida a los “Señores Directores y Jefaturas MAG y Oficinas Adscritas”, solicita informar sobre vínculos por parentesco de consanguinidad y afinidad en el trabajo señalando lo siguiente:

*“Con el propósito de proteger el interés público de conflictos generados por relaciones de jerarquía entre funcionarios, vínculos por parentesco de consanguinidad o afinidad, se les solicita informar a esta instancia cualquier caso de esta naturaleza que exista en*

---

*su personal a cargo, de manera que podamos valorar la existencia o no de conflicto de intereses” (...).*

Con relación al cumplimiento de los compromisos adquiridos por Gestión Institucional de Recursos Humanos según oficio GIRH-0480-2019 , numeral 1 relativo a conflictos de interés y según consulta realizada en fecha 11 de octubre de 2019, la mejora en los procedimientos de nombramientos, traslados y reubicaciones se encuentran en proceso y que no se ha implementado la aplicación de la declaración jurada en los movimientos relacionados con traslados y reubicaciones que se han llevado a cabo a partir de la fecha del oficio. En cuanto al numeral 2 del citado oficio entendemos que dicha acción fue abocada por el señor Ministro con el oficio circular; no obstante no se tiene conocimiento de los resultados obtenidos y gestiones realizadas, máxime que esta Auditoría Interna tomó conocimiento de un caso distinto al reportado y sobre el cual se materializa el riesgo de conflicto de interés.

#### 4. CONCLUSIONES:

Con fundamento en lo señalado en la condición, se concluye que:

1. La normativa que rige las relaciones entre el MAG y sus servidores prohíbe expresamente asignar tareas distintas a las que establece el “Manual de Clases Anchas y Especialidades” para la clase de puesto en que se encuentra nombrado el servidor. Los jefes de las unidades o dependencias en donde ocurran cambios en las tareas y responsabilidades de los puestos deben informar de ellos al jerarca o jefe autorizado de la institución, para que decida si deben consolidarse o volver al estado original dichas tareas y responsabilidades.
2. A pesar de ello, en los casos en los cuales el superior inmediato del servidor haya ordenado, propiciado, o permitido, que el servidor ejerza labores distintas a las de su puesto, podría derivar en consecuente beneficio ilegítimo por parte de la Administración Activa y derechos no aprobados formalmente para los servidores. Lo anterior sin perjuicio de la eventual responsabilidad disciplinaria que podría recaer sobre los superiores inmediatos del servidor.
3. Para 8 servidores destacados en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo, que representa el 44% del personal, se determinó que se encuentran ejecutando funciones ajenas a la clase de puesto donde se encuentran nombrados -cuadro 2 y 3-, además se evidencia que el cambio de funciones no se encuentra documentado mediante actos administrativos formales



exceptuando el caso del Sr. Fallas García y el Sr. Cuevas Calvo; asimismo, no se tiene conocimiento por cuanto tiempo los servidores han estado ejecutando funciones que no corresponden a su nombramiento.

4. En el plano del empleo público en el que cada clase de puesto tiene una descripción específica en cuanto a requisitos personales, tareas, remuneración entre otros, resulta improcedente asignar a los servidores funciones ajenas a la de su puesto; lo cual podría poner en riesgo el fin último que se persigue con la labor encomendada, en detrimento de la oportunidad y calidad de los resultados esperados y en contraposición a las competencias definidas en el Manual de Clases Anchas y Especialidades y demás normativa que regula esta materia.
5. No obstante, se desprende de la información contenida en los cuadros 5 y 6 que en algunos casos se presentan discrepancias salariales en demérito de los derechos de los servidores, lo cual en concordancia a la legalidad administrativa implica para la Administración un enriquecimiento injusto al verse beneficiada con servicios ajenos y distintos a los remunerados al funcionario.
6. Dicho lo anterior, es claro que la Administración Activa, debe supervisar y ejercer los controles internos necesarios para que se respete y se cumpla de forma generalizada; es decir, cada colaborador debe ejercer funciones acordes con las establecidas dentro del Manual de Clases Anchas y Especialidades vigente y en atención a la clase de puesto y requisitos necesarios ocupado por cada servidor. En ese sentido, no debe olvidarse que, prevalece el principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Constitución Política, donde todas las actuaciones de los funcionarios públicos deben ajustarse a lo legal, tanto de naturaleza formal como sustancial, en el papel como en la práctica. Este principio también se encuentra regulado en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública que establece actos como válidos mientras no se acrediten hechos o circunstancias que los desvirtúen.
7. Por otra parte, se determinó una relación de parentesco por consanguinidad entre Sr. José Claudio Fallas Cortes, Oficial Mayor y Jefe de la Dirección Administrativa Financiera, y el Sr. Carlos Andrés Fallas Cortes, servidor destacado en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo; quienes se encuentran vinculados por razones de parentesco -hermanos- constituyendo un aspecto perteneciente al ámbito personal privado de los servidores y, además existe una relación de subordinación, existiendo antecedentes jurisprudenciales para entender que

puede ser afectado el deber de probidad, la imparcialidad por la existencia de conflictos de interés en el desempeño de sus funciones.

8. A su vez se determinó que no existe evidencia de mecanismos de control desarrollados en los procedimientos que permitan gestionar los riesgos asociados a vínculos por parentesco de consanguinidad, afinidad y relaciones de pareja, que se encuentran bajo una relación de subordinación entre funcionarios, lo cual implicaría la exposición y eventualmente materialización de riesgos por comprometer el interés público por el conflicto de intereses.

## 5. ADVERTENCIA

En atención a las competencias de la Auditoría Interna establecidas en el artículo 22, inciso d), de la Ley General de Control Interno, N°8292, que literalmente señala:

*“[...] advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento.”*

Se emite la siguiente advertencia sobre las eventuales responsabilidades en que podría incurrir el Ministro de Agricultura y Ganadería y titulares subordinados de los órganos por los incumplimientos con respecto a lo establecido en la normativa que rige las relaciones entre el MAG y sus servidores como el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, Manual de Clases Anchas y Especialidades, Ley General de la Administración Pública, Ley General de Control Interno y las normas técnicas en la implementación de los controles internos correspondientes, al operar al margen del marco jurídico aplicable, así como por no gestionar un adecuado Sistema de Control Interno.

- **Improcedencia de asignar a los servidores funciones ajenas a la clase de puesto que fue contratado el servidor**

La normativa que rige las relaciones entre el MAG y sus servidores se encuentra regulado por lo que dispone el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, la Ley General de la Administración Pública, la Ley General de Control Interno, la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y demás leyes conexas.

Conforme al bloque de legalidad es procedente que los servidores tengan claramente definidas sus funciones y responsabilidades y se les asignen en estricta concordancia con las establecidas en el Manual de Clases Anchas y Especialidades, escenario que dista con la situación informada a la Sra. Gabriela Sáenz Amador, Oficial Mayor y Directora Administrativa Financiera, por el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos mediante oficio GIRH-1247-2018 de fecha 17 de octubre de 2018, y lo determinado a la fecha por la Auditoría Interna, en los casos analizados -cuadro N°3-, donde los servidores se encuentran ejecutando funciones diferentes a las del puesto en que están nombrados. Condición que expone a riesgo de incumplimiento normativo entre otros criterios ya citados, asimismo lo relativo al principio de legalidad y deberes del jerarca y titulares subordinados, en detrimento de la oportunidad y calidad de los resultados esperados y en contraposición a las competencias definidas en Manual de Clases Anchas y Especialidades y demás normativa que regula esta materia.

Los funcionarios pueden estar asumiendo labores complejas, de mayor responsabilidad y de naturaleza diferente a la clase de puesto donde se encuentran nombrados, lo cual implicaría la eventual materialización de los riesgos por omisiones o errores afectando la gestión y por ende el logro de los objetivos del Proceso Gestión Servicios de Apoyo y del Ministerio, lo cual trae consigo la improcedencia en eventuales retribuciones económicas por parte del Ministerio las cuales no corresponden y, por otra parte casos donde se evidencia un beneficio ilegítimo por parte de la Administración.

A lo anterior, debe agregarse que la norma 2.5.1 de las Normas Generales de Control Interno, establece que el jerarca y titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad. Asimismo, el artículo 13 en la Ley General de Control Interno, indica que, en cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, *“d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. // e) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”*

Es necesario que el señor Ministro instruya al Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos tomar las acciones necesarias para atender la situación descrita, utilizando los medios

legales para enderezar los casos identificados en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo y ajustarlos a derecho, ya sea poniendo a sus ocupantes a realizar las funciones que efectivamente le corresponden en virtud de la clase de puesto que ocupen, trasladándolos a otros puestos de naturaleza administrativa incluidos dentro del Régimen de Servicio Civil (previa demostración de idoneidad por los mecanismos que señala el ordenamiento jurídico); asimismo se considere en la ejecución del estudio el resto de la Administración Activa en razón que podrían estarse presentando situaciones similares, que ameriten ser corregidas, conforme lo dicta la normativa

- **Deber de probidad ante conflictos de interés por relación de jerarquía entre funcionarios que se encuentran vinculados por parentesco de consanguinidad -hermanos-**

La normativa, jurisprudencia del Poder Judicial y criterios de la Procuraduría General de la República, establecen que al mantenerse relaciones de subordinación entre funcionarios con vínculos por parentesco de consanguinidad estaría provocando un conflicto entre la función pública y los intereses privados del funcionario público; por dicha razón y en concordancia al bloque de legalidad, es requerido que la Administración del MAG gestione los riesgos con relación a conflicto de interés mediante la inclusión en los procedimientos relacionados, las actividades de control para evitar realizar nombramientos de servidores o movimientos de personal en que se pueda materializar el riesgos de un conflicto de intereses, según lo indicado, a fin de salvaguardar el correcto ejercicio de la función pública.

Se evidenció un vínculo por parentesco de consanguinidad entre la jefatura de la Oficialía Mayor y Dirección Administrativa Financiera y subalterno nombrado en propiedad desde 16 de diciembre de 1986 en el Proceso Gestión Servicios de Apoyo según nueva estructura, lo cual podría presentar un conflicto de interés con ocasión de la relación entre hermanos en relación de jerarquía, con lo cual se posibilita incurrir en una eventual infracción al deber de probidad y en una violación a los deberes éticos y morales de los funcionarios públicos conforme la normativa y criterios de la Procuraduría General de la República. Esto por estar presente un elemento de carácter personal que no permite guardar la total y absoluta objetividad e imparcialidad al momento de tomar decisiones o acciones respecto de la persona que ostenta la posición de jefe/subordinado, en confrontación con el interés público. Asimismo, la simple apariencia de parcialidad, aunque sea infundada, puede desmejorar la confianza en la función pública, con el consecuente perjuicio para el interés público. Advertimos entonces la presencia de un interés estrictamente personal que puede interferir en cualquier momento con el interés público que acompaña el ejercicio del cargo.

---

El jerarca y titulares subordinados están obligados a garantizar la prevalencia del interés público sobre cualquier tipo de interés privado, sobre todo tomando en consideración que el mandato de imparcialidad se encuentra tutelado por el ordenamiento en una posición de la más alta jerarquía, ya que constituye un principio constitucional de la función pública, que es fundamental para lograr la satisfacción de las necesidades de la colectividad a través de conductas objetivas que tiendan a un eficaz, transparente y recto ejercicio de las potestades públicas.