

31 de mayo de 2018  
AEP-506-2018

Señores (as)  
Consejo de Gobierno  
República de Costa Rica

Estimados (as) señores (as):

Les informo que esta Procuraduría de la Ética Pública recibió una denuncia contra la señora Anabelle García Medina, Directora de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), tramitada bajo el número interno DEP-088-2017.

La investigación preliminar contra la señora Anabell García Medina, se resolvió mediante el Informe N° AEP-INF-016-2018 de las once horas y cuarenta y cinco minutos del treinta y uno de mayo del dos mil dieciocho, el cual se adjunta para que se proceda conforme a derecho.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 25 del Reglamento a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (Decreto N° 32333-MP-J, publicado en Alcance N° 11 a la Gaceta N° 82 del 29 de Abril del 2005), con respecto al Informe de la Investigación preliminar N° AEP-INF-016-2018 de las once horas y cuarenta y cinco minutos del treinta y uno de mayo del dos mil dieciocho, procede la adición o aclaración, la cual debe ser gestionada ante esta Procuraduría de la Ética Pública, dentro de un plazo de *tres días hábiles*, contados a partir del día siguiente a su notificación.

Se les solicita que una vez que se tomen las acciones administrativas correspondientes, se informe a la Procuraduría de la Ética Pública, sobre las mismas, para dar el seguimiento oportuno a la presente denuncia.

Tal y como lo señala el artículo 8 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, Ley No. 8422 y el numeral 18 del Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, Decreto Ejecutivo No 32333, la Administración debe guardar la confidencialidad de la identidad de la persona denunciante y de la

Señores (as)  
Consejo de Gobierno  
República de Costa Rica

31 de mayo de 2018  
AEP-506-2018  
Página 2

información y documentación que por este medio se les remite y que pueda originar la apertura de procedimientos administrativos.

Atentamente,



  
Mag. Lissy Dorado Vargas  
Procuradora de la Etica Pública

**Adjuntos:** AEP-INF-016-2018  
Copia digital del expediente DEP-088-2017

LDV/rcht

C: Denuncia N°: DEP-088-2017

**Denuncia número: DEP-088-2017**

**Contra: Anabelle García Medina, Miembro de la Junta Directiva del INCOP.**

### **INFORME N° AEP-INF-016-2018**

**Procuraduría de la Ética Pública. San José, a las once horas cuarenta y cinco minutos del día treinta y uno de mayo del dos mil dieciocho.**

Se conoce denuncia presentada contra la señora **Anabelle García Medina**, Directora de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, en adelante INCOP, por presunto tráfico de influencias o conflicto de intereses, por el nombramiento en la Junta Promotora de Turismo de su nieto, el señor **Keylor Villalta Muñoz**.

En el presente Informe se procederá a analizar desde el punto de vista administrativo, los hechos denunciados en relación con la señora **Anabelle García Medina**.

El análisis del tipo penal del delito de tráfico de influencias, se realizará en forma separada.

### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO:** Que mediante nota de fecha 10 de julio del 2017, recibida en la Procuraduría General de la República el 12 de julio del 2017, se presentó denuncia contra la señora **Anabelle García Medina**, Directora de la Junta Directiva del INCOP, por presunto tráfico de influencias o conflicto de intereses, por el nombramiento en la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, de su nieto, **Keylor Villalta Muñoz**. Dicha denuncia fue ampliada mediante nota de fecha 12 de marzo del 2018 recibida en la Procuraduría General de la República el 15 de marzo del 2018 y se fundamenta en los hechos que se resumen a continuación:

- Que el Consejo de Gobierno nombró a la señora **Anabelle García Medina**, en Junta Directiva del INCOP, en sustitución de Ángel Gilberto Soto Pérez, desde setiembre del 2015 al 31 de mayo del 2018.
- Que pese a que la señora **Anabelle García Medina**, es Directora de Junta Directiva del INCOP, se nombró a su nieto, el señor **Keylor Villalta Muñoz**, en una plaza de jornal, en la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas del 06 de marzo del 2017 al 31 de julio del 2017.

- Dicho nombramiento se extendió del 01 de agosto del 2017 al 31 de octubre del 2017, en el Muelle de Puntarenas.

**SEGUNDO:** Que se invitó a comparecer ante la Procuraduría de la Ética Pública, en adelante PEP, a Mario Antonio González Amado, Gerente General, a Luisa Kayen Rojas Jefe a.i de Capital Humano, a Christian Rojas Rivera, Ex Gerente General, Marilú Ramírez Novoa, Administradora de la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas y a Johnny Alvarado Cascante, Administrador del Muelle de Puntarenas o Muelle de Cruceros del INCOP, para que se refirieran a los hechos investigados. (folios 79-80, 140-141, 174-179)

**TERCERO:** Que se invitó a comparecer a la señora **Anabelle García Medina**, quién se hizo presente en las oficinas de la Procuraduría de la Ética Pública el día 18 de mayo del 2018. (folios 200-201)

**CUARTO:** Que esta Procuraduría de la Ética Pública procedió a analizar la prueba remitida con la denuncia y la recabada como parte de la investigación, para fundamentar el presente Informe.

## **SOBRE EL FONDO**

**I.- COMPETENCIA DE LA PROCURADURÍA DE LA ÉTICA PÚBLICA.** Consideramos conveniente aclarar cuáles son las funciones que tiene asignadas la Procuraduría de la Ética Pública. Éstas se establecen en el artículo 1° de la Ley N° 8242, el cual adicionó un nuevo inciso h) al artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, N° 6815 de 27 de setiembre de 1982, y cuyo texto en lo que interesa dispone:

*"Realizar las acciones administrativas necesarias para prevenir, detectar y erradicar la corrupción e incrementar la ética y la transparencia en la función pública, sin perjuicio de las competencias que la ley le otorga a la Contraloría General de la República, así como denunciar y acusar ante los tribunales de justicia a los funcionarios públicos y las personas privadas cuyo proceder exprese actos ilícitos vinculados con el ejercicio de su cargo o con ocasión de este, en las materias competencia de la Jurisdicción Penal de Hacienda y de la Función Pública. En el caso de personas privadas, la competencia de la Procuraduría se ejercerá únicamente cuando estos sujetos administren por cualquier medio bienes o fondos públicos, reciban beneficios provenientes de subsidios o incentivos con fondos públicos o participen, de cualquier manera, en el ilícito penal cometido por los funcionarios públicos. Lo anterior sin perjuicio de su deber de poner tales hechos y*

*conductas en conocimiento de las respectivas instancias administrativas de control y fiscalización, para lo que corresponda en su ámbito de competencia".*

Conforme al texto transcrito, la Procuraduría de la Ética Pública no solo debe realizar las acciones administrativas necesarias, tendientes a ejercer una lucha contra la corrupción, sino que además debe ejecutar todas aquellas acciones dirigidas a incrementar la transparencia en el ejercicio de la función pública. Para cumplir con esta obligación, se prevé la posibilidad de valorar la conducta de todo servidor público al que se denuncie, a fin de verificar si se han cometido actos de corrupción o si se han incumplido los principios éticos que lo obligan a abstenerse de realizar conductas que puedan perjudicar el interés público (Deber de Probidad artículo 3° Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública).

**II. SOBRE LOS HECHOS DENUNCIADOS:** En el caso de estudio se denunció el nombramiento del nieto de una Directora del INCOP, contraviniendo la normativa interna, debido a la presunta influencia que ella ejerció sobre los funcionarios de INCOP para que dicho nombramiento se efectuara, por lo que analizaremos si nos encontramos ante una posible incompatibilidad de nombramiento o un posible conflicto de intereses.

### **II.I HECHOS RELEVANTES PARA EFECTOS DEL PRESENTE INFORME:**

**HECHOS PROBADOS.** Se han logrado comprobar los siguientes hechos:

1. Que la señora **Anabelle García Medina** fue designada como miembro de Junta Directiva del INCOP por el Consejo de Gobierno, para el periodo comprendido entre el 01 de octubre del 2016 al 31 de mayo del 2018, según el artículo segundo de la Sesión Ordinaria N° 78 del 29 de setiembre del 2015 (folios 136-137)
2. Que el señor **Keylor Villalta Muñoz** ingresó al INCOP trabajando bajo la modalidad de jornal, en el Muelle de Puntarenas, desde el 6 de marzo del 2017 hasta el 31 de abril del 2017, luego del 01 de mayo hasta el 31 de julio del 2017, laboró para la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas y del 01 de agosto al 31 de agosto del 2017, se desempeñó nuevamente en el Muelle de Puntarenas. (folios 46-47)
3. Que la señora **Anabelle García Medina** es abuela materna del señor **Keylor Villalta Muñoz**, por lo que los une una relación de parentesco por consanguinidad en segundo grado. (folios 21-23)

**HECHOS NO PROBADOS:** Ninguno de importancia para la presente investigación.

La señora **Anabelle García Medina** fue designada como miembro de Junta Directiva del INCOP por el Consejo de Gobierno, por lo tanto, es funcionaria pública, por esa condición de Directiva, de conformidad con el artículo 2 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

Esto quiere decir, que ella y los demás miembros de la Junta Directiva, se encuentran sujetos al igual que los demás funcionarios públicos del INCOP, a una serie de mecanismos preventivos y de control que regulan su actuación transparente dentro de la función pública.

A todo servidor del Estado, se le exige el cumplimiento de la normativa y de las distintas disposiciones que regulen el ejercicio de su cargo y que sus actuaciones estén siempre orientadas a la satisfacción del interés público, por encima de intereses particulares.

La propuesta normativa del artículo 3° de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, establece que el funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. La práctica comprueba que los funcionarios públicos, posee intereses personales que pueden generar conflicto con los intereses del Estado, o pueden dar pie a decisiones o acciones poco imparciales. Por ello, el Estado y sus Instituciones de Control, debe construir marcos normativos y preventivos (imposibles de prever completamente) con el fin de orientar al servidor del Estado a evitar los conflictos de interés.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), define el conflicto de intereses como *"un conflicto entre las organizaciones públicas y los intereses privados de un servidor público, cuando estos intereses pueden tener la capacidad para influir impropriamente, en el desempeño de sus actividades como servidor público"* (OCDE 2005:2)<sup>1</sup>

Al ser el conflicto de intereses, un tema tan complejo, surge la necesidad de evitarlos y controlarlos, con el fin de satisfacer el interés público. Una forma de evitar los conflictos de intereses es evitando el nepotismo.

En relación con el nepotismo, la Sala Constitucional, se ha referido a la necesidad de establecer mediante ley, medidas para proteger el interés público y evitarlo, entendido éste como *"la tendencia de favorecer a familiares en el momento de asignar un cargo o*

---

<sup>1</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Policy Brief (OCDE) Guidelines for Managing conflict of Interest in The Public Service, Paris (OECD) 2005

*puesto público (...)*<sup>2</sup>, debido a que éste puede llegar a afectar la eficiencia de la administración en el tanto permitiría no seleccionar el funcionariado con base en la idoneidad, sino a parámetros subjetivos de parientes con poder de nombramiento, que implicarían dar trato ventajoso a determinadas personas en el acceso al empleo público.

Es cierto, que todo ciudadano costarricense, tiene derecho a acceder a los cargos públicos o a la función pública en condiciones igualdad. (Ver voto de la Sala Constitucional N.º 15254-2012 de las 15:05 horas del 31 de octubre de 2012) Sin embargo, el ejercicio de los cargos públicos y de la función pública en general, conlleva además el cumplimiento de determinados deberes de incompatibilidad impuestos por la Ley, en cada caso.

A diferencia de las causas de inelegibilidad, las incompatibilidades constituyen deberes – normalmente de prohibición – que condicionan el ejercicio del cargo y por tanto la permanencia de la persona en él. (ver Dictamen C-228-2013 del 22 de octubre, 2013)

Esta Procuraduría General de la República en la Opinión Jurídica OJ-102-2002 de 8 de julio de 2002, que reitera lo dicho en la Opinión Jurídica OJ-88-2002 de 10 de junio de 2002, se refirió al instituto de la incompatibilidad indicando que éste, se relaciona con la imposición de limitaciones para el ejercicio y permanencia de la persona en el cargo:

*"Asimismo, el legislador puede establecer que el puesto resulta incompatible con el desempeño de determinadas actividades públicas o privadas o en relación con determinado puesto. Lo que implica que aún en el supuesto de que la persona ostente las condiciones de elegibilidad legalmente establecidas, al existir una causa de incompatibilidad, tendrá una limitante para el acceso o la permanencia en cierto puesto."*

La incompatibilidad supone una prohibición al funcionario de ejercer otra actividad o de ocupar cargos o puestos en el sector público o privado según sea el caso. Al respecto Cabanellas indica que, las incompatibilidades implican la exclusión natural de determinadas actividades o la posibilidad de ejercer otros cargos o puestos. (Ver CABANELLAS, GUILLERMO. DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL. Heliasta, Buenos Aires, 2008, P. 194)

Debe considerarse que, por tratarse de una limitación a derechos y libertades, las incompatibilidades constituyen una materia reservada a la Ley. Al respecto, debe citarse el dictamen C-57-2013 de 8 de abril de 2013:

---

<sup>2</sup> Procuraduría General de la República., Dictamen N° C- 202 del 25 de agosto del 2011.

*"De lo anterior, se desprende claramente que cualquier prohibición o incompatibilidad para ocupar un cargo público, debe necesariamente estar regulada en la ley, lo cual resulta de vital importancia para el tema consultado."*

En el caso que nos ocupa, en el art 16 de la Ley N° 1721 de 28 de diciembre de 1953, Ley del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, existe una prohibición expresa para que el Gerente General pueda nombrar a personas en la institución ligadas por parentesco con los Miembros de la Junta Directiva, con el Gerente y con el Auditor, hasta un tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, como se verá seguidamente:

*Artículo 16.—El gerente general tendrá a su cargo la administración inmediata del Instituto. (...) El gerente general gozará de facultades suficientes para lo siguiente:*

*(...) b) Nombrar y remover el personal del Instituto, conceder licencias, imponer sanciones, así como ejercer todas aquellas facultades que, como Gerente y de conformidad con las leyes y reglamentos, le correspondan en relación con los empleados. No podrá nombrar a los que estuvieren ligados por parentesco de consanguinidad hasta el tercer grado o de afinidad hasta el segundo grado, inclusive, con los miembros de la Junta Directiva, con el Gerente y con el Auditor. No será causal de remoción de un empleado el hecho de que, con posterioridad a su designación, se nombre en dichos cargos a una persona que con él tenga el parentesco mencionado o que llegue a ser pariente por afinidad de cualquiera de dichos funcionarios;(...)"*

De lo anterior se desprende que los familiares de los miembros de la Junta Directiva, el Gerente y el Auditor, en los grados antes indicados, no podrán ingresar a laborar a la institución y si lograran ingresar, deberán ser removidos de sus puestos.

De dicho artículo se deduce que existe un régimen de prohibición dentro del INCOP, que impide que los parientes más cercanos de los funcionarios de cierta jerarquía, puedan formar parte del personal de la institución. Al respecto tanto la Procuraduría como la Sala Constitucional, se han referido en varias oportunidades sobre las incompatibilidades, resaltando lo establecido en el dictamen C-202-2011 del 25 de agosto de 2011, en el cual se indicó:

*"Dicha limitación tiene como finalidad evitar el Nepotismo que es la tendencia de favorecer a familiares en el momento de asignar un cargo o puesto público, y garantizar que no se viole el derecho de las personas de acceder a los cargos públicos en igualdad de condiciones."*



De lo que antecede, podemos destacar que la intención del legislador al promulgar el artículo 16 de la Ley N.º 1721 de 28 de diciembre de 1953, es evitar el nepotismo o favoritismo al momento de la escogencia de los funcionarios del INCOP, que tienen relación de parentesco con la jerarquía de la institución. Asimismo, la Sala Constitucional ha avalado la constitucionalidad de dicha prohibición, entendiendo que la limitación impuesta a la libertad de trabajo en razón del parentesco, resulta no solo pertinente, sino necesaria, a fin de evitar el abuso en que puedan incurrir quienes tengan poder de decisión o de influencia para favorecer a algún miembro de su familia.

Debe tomarse en consideración que, por tratarse de la restricción a un derecho fundamental, como es el derecho a ocupar cargos públicos, la interpretación que se haga de las normas jurídicas debe realizarse de manera restrictiva, pues se refiere expresamente a los "parientes", entendidos éstos últimos por consanguinidad hasta el tercer grado o de afinidad hasta el segundo grado, inclusive, con los miembros de la Junta Directiva, con el Gerente y con el Auditor.

Por lo indicado, previo a realizar una contratación de funcionarios del INCOP, se debe verificar que la persona que se pretende contratar, cumpla con los requisitos y los deberes de incompatibilidad impuestos por la Ley, independientemente del tipo de nombramiento de que se trate, sean empleados en propiedad como interinos, para suplencias, servicios especiales y jornales ocasionales, porque en todos ellos se encuentra presente el elemento de la subordinación, propio de las relaciones laborales. Al respecto, la Procuraduría General de la República en el Dictamen C 273-2017 del 20 de noviembre del 2017, indicó:

*"quedó establecido claramente que los nombramientos en **puestos de confianza o por servicios especiales** en lo que se diferencian del nombramiento en propiedad es en el proceso para su escogencia (concurso) y/o en relación con la estabilidad del puesto, pero igualmente se deben hacer dentro del marco de la ley, de tal suerte que si existe un impedimento legal (por razones de parentesco) para hacer el nombramiento, tal impedimento no puede ser desconocido en este tipo de nombramientos. **El mismo razonamiento deviene aplicable al caso de los jornales ocasionales y las suplencias.**"*

En el caso de análisis nos encontramos ante el supuesto contemplado en el artículo 16 de la Ley N.º 1721, que establece una incompatibilidad en razón del parentesco, ya que con la designación de la señora **Anabelle García Medina** como miembro de Junta Directiva del INCOP a partir del 01 de octubre del 2016; no se podía nombrar en el INCOP al señor **Keylor Villalta Muñoz**, nieto de la funcionaria quien se desempeñó bajo la modalidad de jornal en el Muelle de Puntarenas en dos periodos: del 6 de marzo al 31 de abril del 2017 y del 01 de agosto al 31 de agosto del 2017 y en la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, del 01 de mayo al 31 de julio del 2017.

El señor **Keylor Villalta Muñoz**, laboró en el INCOP y fue nombrado, luego de la designación de la señora **Anabelle García Medina** como miembro de Junta Directiva de esa institución.

Consientes que la prohibición contemplada en el artículo 16 de la Ley N° 1721 de 28 de diciembre de 1953, procura apartar el peligro de que funcionarios con poder de decisión o de injerencia sobre los nombramientos del personal del INCOP, desvíen dicho poder y lo utilicen para favorecer a su parentela más cercana, o simplemente que impidan que los parientes más cercanos de los funcionarios de cierta jerarquía, puedan formar parte del personal de la institución, hemos de indicar que a lo largo del análisis realizado y de la prueba aportada y la recabada, hemos podido comprobar que dicho funcionario fue nombrado por el ExGerente General a.i Christian Rojas Rivera primero en el Muelle de Puntarenas a solicitud de Johnny Alvarado Cascante, Administrador de ese Muelle, sin que se haya podido comprobar que mediara solicitud o influencia de la señora, **Anabelle García Medina**, ya que como el mismo señor Alvarado Cascante relata, el señor **Keylor Villalta Muñoz**, llegó a su oficina a ofrecer sus servicios y en ningún momento le indicó que era nieto de la señora **Anabelle García Medina**, ni dicha Miembro de Junta Directiva lo contactó para solicitarle o para influir sobre el nombramiento del señor **Villalta Muñoz**. Como relata el señor Rojas Rivera de la posible relación de parentesco entre la señora **Anabelle García Medina** y el señor **Keylor Villalta Muñoz**, no podía sospechar; por cuanto ellos no tienen los apellidos en común.

Posteriormente el señor **Keylor Villalta Muñoz**, fue nombrado en la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas y prorrogado su nombramiento por parte de dicho Ex Gerente General a.i, a solicitud del ex funcionario Heiner Espinoza, Asesor en ese momento de la Presidencia Ejecutiva del INCOP y quien ya no labora para la institución, por lo que no se le pudo consultar sobre el motivo u origen de su iniciativa, aspecto que evidentemente podía resultar de interés para esta investigación.

Luego, cuando se incorpora el Gerente Mario Antonio González Amado, este lo nombra nuevamente en el muelle de Puntarenas, desconociendo la relación de parentesco e indicando que él como Gerente no debía verificar las incompatibilidades de nombramiento sino esa era función de Capital Humano, dicho nombramiento se realizó a solicitud de Johnny Alvarado Cascante, quién para ese momento ya conocía la relación de parentesco, pero este último funcionario, no vio inconveniente en recomendarlo porque desconocía lo establecido en el artículo 16 de la Ley N° 1721, aunado a que según su dicho, el nombrar a familiares en el INCOP, era una práctica común en la institución.

Debido que actualmente el señor **Keylor Villalta Muñoz**, ya no labora para el INCOP, se emitirá una acción de recomendación para que esta situación no vuelva a ocurrir y se

revise a lo interno de la institución si algún otro funcionario se encuentra en idéntica situación o si hay algún tipo de jerarquía o subordinación entre parientes, para eliminar esta práctica indebida.

De lo que antecede se deduce que tanto el ExGerente General a.i Christian Rojas Rivera, como el Gerente General Mario Antonio González Amado, realizaron dichos nombramientos del señor **Keylor Villalta Muñoz** en el INCOP, en contravención a la normativa vigente que establecía una incompatibilidad en razón de parentesco, empero no se pudo comprobar que ellos lo hicieran por la influencia que ejerció sobre ellos la señora **Anabelle García Medina**, como se verá seguidamente.

## **II.II SOBRE UNA POSIBLE ACTUACIÓN CONTRARIA AL DEBER DE PROBIDAD, POR UTILIZACIÓN INDEBIDA DEL CARGO:**

Si bien es cierto la investigación realizada no permitió comprobar que la señora **Anabelle García Medina** influyó en los funcionarios competentes y que decidieron los nombramientos, sí existen indicios razonables que se contactó a la Marilú Ramírez Novoa, Administradora de la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, para procurar una prórroga del nombramiento de su nieto, como se verá seguidamente.

La señora Marilú Ramírez Novoa, Administradora de la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, relata que cuando se iba a vencer el segundo nombramiento del señor **Keylor Villalta Muñoz** en el INCOP, la contactó la señora **Anabelle García Medina**, para solicitarle que mantuviera a su nieto en la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, empero, ella no era quien nombraba ni recomendaba ante el Gerente General dicho nombramiento, como se indica en su declaración rendida ante la PEP, que se transcribe en lo conducente:

*"La señora Anabel García Medina, cuando se iba a vencer el segundo nombramiento, se me acercó a mi oficina en Puntarenas centro, frente al Muelle en las oficinas del INCOP, a pedirme que dejara a Keylor José Villalta Muñoz en la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, ella me indicó que él era su nieto y me contó que lo habían puesto a trabajar porque tenía un bebé que mantener. Yo a ella la conozco porque ella trabajó en la institución antes de concesionarse, no somos amigas solo ex compañeras de trabajo. No recuerdo la fecha exacta en que ella me contactó. Yo le manifesté que yo no era la que nombraba en la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, sino que era la Gerencia General del INCOP la que nombraba, además le indiqué que era peligroso que ella estuviera pidiendo un nombramiento a favor de su nieto por el grado de consanguinidad que ella tiene con él y porque la normativa institución no permite que se nombre en el INCOP a los miembros de Junta Directiva con grados de parentesco ya sea consanguíneos o afines."*

Por su parte la señora **Anabelle García Medina** en comparecencia ante esta Procuraduría, indica no haberle solicitado a la señora Marilú Ramírez Novoa, ni el nombramiento, ni la prórroga del nombramiento para su nieto:

*"yo no contacté a la señora Marilú Ramírez Novoa, administradora de la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, previo a que se venciera el segundo nombramiento del señor Keylor Villalta Muñoz en el INCOP. Yo de los nombramientos no sé nada, porque yo no nombro ni contrato. Yo a la Junta Promotora casi nunca voy, pues yo no tengo que ir a hacer nada ahí. Yo nunca solicité que se nombrara a mi nieto en un puesto."*

De lo que antecede, se deduce en relación con la presunta actuación de la señora **Anabelle García Medina**, que existen dos premisas que se contradicen<sup>3</sup> entre sí, que se refieren a que dicho funcionaria: solicitó una prórroga de nombramiento para su nieto y contrariamente, que no solicitó dicha prórroga.

Es decir, por una parte, tenemos a **Anabelle García Medina** quien posee interés directo en el asunto, -por cuanto se está cuestionando su actuar como funcionaria pública- y que no rinde testimonio bajo fe de juramento y por otra parte, se encuentra el testimonio de quien no se conoce que posea interés en el asunto y que rinde testimonio bajo fe de juramento, sea **Marilú Ramírez Novoa**.

Esta Procuraduría analizando la contradicción existente entre los testimonios rendidos y el interés que tienen las personas que declararon en esta causa, se decanta por el testimonio rendido por la señora **Marilú Ramírez Novoa**. Empero, será mediante un procedimiento administrativo disciplinario en el que se pruebe la verdad real de esos hechos.

Por lo que antecede, procederemos a abordar los hechos denunciados para analizar si en el caso de estudio se ha dado un abuso de poder o un aprovechamiento indebido del cargo, por parte de la investigada.

Si bien es cierto, la señora **Anabelle García Medina** presuntamente solicitó a la señora Marilú Ramírez Novoa una prórroga de nombramiento para su nieto, quien tomó la decisión de nombrarlo, no fue la Administradora de la Junta Promotora de Turismo de Puntarenas, sino el Gerente General a solicitud -como se indicó previamente- de la Presidencia Ejecutiva. Empero, este hecho -relacionado con la solicitud de un miembro de Junta Directiva para que se prorrogara el nombramiento de su familiar-, merece ser analizado desde el punto de vista ético.

---

<sup>3</sup> Principio de no contradicción, principio clásico de la lógica y la filosofía según el cual una proposición y su negación no pueden ser ambas verdaderas al mismo tiempo y en el mismo sentido.

Al respecto, cabe indicar que la señora **Anabelle García Medina** como miembro de Junta Directiva, una vez que fue investida con la competencia para ejercer una función pública en INCOP, debía orientar su función al cumplimiento del conjunto de normas y principios éticos que conforman el régimen de ética e integridad de los funcionarios públicos, contenido en el ordenamiento jurídico costarricense y por ende adecuar su conducta a un ejercicio de la función pública, *imparcial, objetivo, responsable, transparente, honrado y recto*, que en todo momento garantizara la prevalencia del interés público, sobre cualquier tipo de interés privado.

Sobre el particular, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ha señalado:

*"(...) DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN PÚBLICA. En un Estado democrático como el nuestro, es necesario someter a la función pública a una serie de normas que garanticen un comportamiento objetivo a través del cual se evite, en la medida de lo posible, la manipulación del aparato del Estado para satisfacer los intereses particulares de algunos funcionarios. Existen una serie de principios generales y preceptos fundamentales en torno a la organización de la función pública que conciben a la Administración como un instrumento puesto al servicio objetivo de los intereses generales: (...). Es así como el principio de imparcialidad se constituye en un límite y –al mismo tiempo- en una garantía del funcionamiento o eficacia de la actuación administrativa, que se traduce en el obrar con una sustancial objetividad o indiferencia respecto a las interferencias de grupos de presión, fuerzas políticas o personas o grupos privados influyentes para el funcionario. (...)." Sentencia 11524-2000 de las 14:48 horas del 21 de diciembre del 2000.*

*"(...) no es más que la consecuencia natural de los postulados constitucionales que propugnan por la transparencia, la responsabilidad y la legalidad en el ejercicio de la función pública, como una condición necesaria para el debido funcionamiento y consolidación del sistema democrático." Sentencia 2008-18564 de 14:44 horas del 17 de diciembre 2008.*

*"... 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; (...)" Sentencia 3932-95 de las 15:33 horas del 18 de julio de 1995."*

El sustento legal del deber de probidad se encuentra expreso en el numeral 3 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública -Ley No. 8422 de 6 de octubre de 2004-, norma que define el deber citado, en los siguientes términos:

**"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."

Al respecto, la Sala Constitucional ha señalado que "probidad" implica proceder con rectitud en el ánimo e integridad en el obrar, expresando:

*"(...) El accionante considera que es inconstitucional la utilización de los términos 'probidad' y 'honestidad', por no implicar una descripción clara y precisa de la conducta sancionable. Según la Real Academia Española, por 'probidad', es sinónimo de rectitud o integridad; y por 'honestidad', se entiende la calidad de honrado, lo cual implica que procede con rectitud en el ánimo e integridad en el obrar; (...)"* (Citado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la Resolución N° 2012-007212 de las 16:00 horas del 30 de mayo del 2012)

En contraposición a la probidad se encuentra la "corrupción", la cual es definida en el artículo 1 inciso 8) del Reglamento a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, como "el uso de funciones y atribuciones públicas para obtener o conceder beneficios particulares, en contravención de las disposiciones legales y la normativa existente en un momento histórico dado. De manera más general es el uso indebido del poder y de los recursos públicos para el beneficio personal, el beneficio político particular o el de terceros. (...)."

El deber de probidad, conforme a lo indicado, impone a los servidores públicos una pauta de comportamiento que exige como eje principal, la rectitud en el desempeño del cargo público ocupado y las funciones atribuidas, la orientación de la actividad administrativa hacia la satisfacción del interés público, como único norte y a obrar con una sustancial objetividad o indiferencia respecto a las interferencias de grupos de presión, fuerzas políticas, personas o grupos privados influyentes para el funcionario.

Lo anterior, obliga siempre a evitar el conflicto que pueda enfrentar el servidor público con respecto a sus intereses personales e inhibe cualquier manipulación del aparato del Estado, dirigida a la satisfacción de intereses particulares.

Por su parte en la Directriz D-2-2004-CO de 12 de noviembre del 2004, de la Contraloría General de la República publicada en La Gaceta N° 228 de 22 de noviembre del mismo año, es contundente al indicar en la directriz 1.4 apartes 3 que funcionarios públicos no deberán utilizar ni su cargo ni los bienes del Estado con propósitos privados:

*"1.4 Conflicto de intereses.*

*(...) 3. Los jefes, titulares subordinados y demás funcionarios públicos no deberán utilizar su cargo oficial con propósitos privados (...)."*

En consecuencia, existe un marco jurídico que regula el ejercicio de la función pública y al cual nos encontramos sometidos todos los servidores públicos y todo funcionario del Estado, cuyo comportamiento se aparta de los deberes formales de un cargo público en busca de la satisfacción del interés privado o que viola las normas que coartan cierto tipo de conductas tendientes al interés privado, estaría violentando los deberes de la función pública. Al respecto en el Dictamen C-003 -2003 del 14 de enero de 2003, la Procuraduría General de la República estableció:

*"En la medida en que las decisiones sean determinadas por intereses ajenos al interés general, se está afectando al Estado Social de Derecho. La corrupción y toda conducta contraria a la ética pública impiden, entonces, concretizar los fines y funciones del Estado Social de Derecho. De allí la importancia de que los distintos funcionarios públicos actúen conforme lo impone la ética de la función pública.*

*Esta ética se funda en valores y en tal medida debe propiciar que el comportamiento de los servidores públicos se oriente en el sentido de la realización eficaz y eficiente del servicio y en el uso de los recursos del Estado en cumplir sus fines, sin desviaciones que signifiquen traspaso de recursos públicos a fines particulares ajenos al servicio.*

*Los valores imponen una determinada forma de conducta al funcionario público. Por ello, valores como probidad, lealtad, responsabilidad, eficiencia, honestidad son fuente de obligaciones y deberes para el funcionario; así, deber de confidencialidad, de imparcialidad, de objetividad en el desempeño del cargo.*

*La función pública no puede propiciar conductas que se orienten a la búsqueda del interés personal; antes bien, se espera del funcionario público que oriente su accionar por el interés general (doctrina contenida en el artículo 113.1 de la Ley General de la Administración Pública). En ese sentido, los términos corrupción y ética de la función pública se relacionan: la violación de la ética de la función*

*pública moralmente puede ser considerada como corrupción.” (lo subrayado no corresponde al original)*

Es claro entonces, que los funcionarios públicos deben actuar con prudencia, austeridad, integridad, honradez, seriedad, moralidad y rectitud; tanto en el desempeño diario de sus funciones, como en el uso de los recursos públicos que le son confiados.

De esta manera, el régimen de ética pública prohíbe al servidor público un aprovechamiento indebido del cargo público para beneficio personal o de un tercero y utilizar las funciones propias del mismo, el poder oficial, la investidura o influencia que surja del cargo, para fines distintos a los públicos.

Recordemos que el aprovechamiento indebido de la función pública para beneficio particular o de un tercero es una conducta de corrupción pública, porque constituye un abuso del poder público para beneficio personal y privado.

Dentro de este contexto es que consideramos que al solicitarle la señora **Anabelle García Medina** a la señora Marilú Ramírez Novoa, una prórroga de nombramiento para su nieto, podría haber violentado los principios éticos que rigen la función pública, desviándose del interés general y haciendo prevalecer su interés particular y familiar.

Lo anterior, debido a que no fue cualquier funcionaria la que en apariencia intercedió por la prórroga del nombramiento de un empleado de la institución, sino una Miembro de la Junta Directiva, cuya solicitud podría ser interpretada como una orden para que se actuara a favor del señor **Keylor Villalta Muñoz**, por lo que con su conducta comprometió su objetividad e imparcialidad, actuando en contravención a su deber de probidad.

## CONCLUSIÓN

De conformidad con el artículo 3º inciso h) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y el artículo 3 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, se comunica al Consejo de Gobierno, lo siguiente:

- Que la señora **Anabelle García Medina, Miembro de la Junta Directiva del INCOP**, al presuntamente solicitar a la señora Marilú Ramírez Novoa, una prórroga de nombramiento para su nieto, pudo haber dejado de lado los principios éticos que rigen la función pública, desviándose del interés general de la institución y haciendo prevalecer su interés particular y familiar, por lo que con



su conducta en apariencia se aprovechó del cargo de Directora, lo que podría ser violatorio del deber de probidad, en abierta transgresión de los principios fundamentales de imparcialidad, de integridad y rectitud que rigen la función pública.

Se les solicita que una vez que se tomen las acciones administrativas oportunas, informe a la Procuraduría de la Ética Pública sobre las mismas, con el fin de dar seguimiento a la presente denuncia. **NOTIFIQUESE.**



  
Mag. Lissy Dorado Vargas  
Procuradora de la Ética Pública

LDV/rcht

C: DEP-088-2017