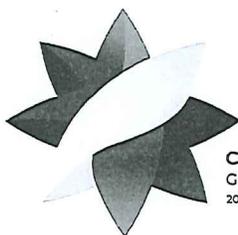


R/



COSTA RICA
GOBIERNO DEL BICENTENARIO
2018 - 2022

30 JUL 2018 16:15

PROCURADURIA-RECEP.DD

San José, Costa Rica
28 de julio del 2018
PV-2018-00138

Roselyn Mills Herrera
Céd. 1-1087-0242
Registro y Control Documental
Procuraduría General de la República

Señor
Julio Jurado Fernández
Procurador General de la República.
Procuraduría General de la República.

Señor
Ronald Víquez
Procurador de la Ética Pública.
Procuraduría General de la República

Ref: Remisión de oficio

Estimado señor:

Con fines de información y transparencia y con motivo del debate generado durante los últimos días, me permito hacer de su conocimiento el trámite seguido y el sustento legal para el nombramiento de la Dirección y Dirección Adjunta de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Todos los cargos de Dirección, de todos los Ministerios del Poder Ejecutivo son puestos de confianza de acuerdo con la adición al **Estatuto del Servicio Civil, según la adición introducida mediante Ley 7767 de 28 de abril de 1998**, como se desarrollará en las líneas siguientes.

Las señoras Adriana Murillo y Carolina Fernández, a quienes se les asignó la responsabilidad de Directora y Directora Adjunta de la Dirección de Política Exterior, son diplomáticas de carrera, a las cuales se les está rotando a un puesto de confianza, como son todas las direcciones.

Ambas cuentan con más de 12 años de experiencia, Licenciada en Derecho con maestría en Relaciones Internacionales la primera; Licenciada en Derecho y egresada de la Maestría en Diplomacia impartida por el Sistema de Estudios de Posgrado de la UCR en coordinación con el



Instituto Manuel María Peralta, la segunda; y ambas se desenvuelven perfectamente en al menos tres idiomas (perfil técnico para el ejercicio del cargo de director).

Siendo que ambas funcionarias cumplen a satisfacción el perfil técnico (idoneidad) para el ejercicio del cargo, para fundamentar sus designaciones nos dimos a la tarea de contestar las siguientes preguntas:

“¿Deben los puestos de las direcciones del Ministerio de Relaciones Exteriores obligatoriamente estar ocupados por embajadores que han finalizado el plazo en el servicio exterior?”

¿Son las potestades para la designación de las direcciones del Ministerio de Relaciones Exteriores regladas o discrecionales?

En criterio de la asesoría jurídica del Ministerio, esos puestos corresponden indubitablemente a puestos de confianza, ya que implican funciones de gerencia, planificación, organización, dirección, coordinación y control, razón por la cual las personas nombradas en esos puestos deben ser de confianza. Agrega además, que las designaciones de las diplomáticas de carrera Adriana Murillo y Carolina Fernández, en los cargos de Dirección General y Dirección Adjunta de Política Exterior, **no contradicen ni incumplen** el artículo 9 del Estatuto del Servicio Exterior, *Ley número 3530 y sus reformas*, por cuanto ese enunciado establece únicamente un cuadro de equivalencias sobre las plazas que deben ocuparse dentro de la institución y que en el caso de los directores, la referencia indica que quien ejerza esos cargos deben ocupar una plaza de Embajador, no necesariamente el rango.

Aclara que la normativa que establece la posibilidad para que un embajador que regresa de su servicio exterior sirva en el servicio interno, establece una potestad discrecional, y que el Estatuto del Servicio Exterior **no dispone** la pertenencia de los puestos de Dirección, al Régimen de Servicio Exterior; sino que establece una equivalencia respecto de la plaza que deberá ostentar quien sea designado ella.

A. SOBRE LA DEFINICIÓN DE LAS DIRECCIONES COMO CARGOS DE CONFIANZA.

La Ley 1581, Estatuto del Servicio Civil, mediante el artículo 4, inciso g) dispuso la consideración de las direcciones de los ministerios como puestos de confianza, exigiendo únicamente el cumplimiento de los requisitos de idoneidad para ocupar el cargo. Esta norma, que es de carácter especial, fue adicionada por ley 7767 de 28 de abril de 1998, y reforma tácitamente cualquier disposición anterior que se le oponga. De la normativa citada, se sigue que, los Directores, son funcionarios de confianza y, en consecuencia en tanto gozan de tal naturaleza, pueden las Ministras nombrarlos discrecionalmente. Lo anterior, claro está, respetando requisitos técnicos y demás exigidos para ocupar el puesto dicho. Ya que, sin perjuicio de la facultad que detenta el segundo para elegirlos y removerlos libremente, no cabe duda que, los primeros, deben cumplir con el requisito técnico de idoneidad.

Preceptúa dicho numeral en lo que aquí interesa:

“Artículo 4º.-

Se considerará que sirven cargos de confianza:

(...).

g) Los cargos de directores y directores generales de los Ministerios, así como los de las oficinas adscritas a ellos, las desconcentradas y descentralizadas dependientes de los Ministros o Viceministros. Queda entendido que estos funcionarios deberán cumplir con el requisito de idoneidad para el desempeño de un cargo, de carácter técnico”.

Dada su condición de funcionarios de confianza, su nombramiento y remoción no se sujeta a las disposiciones del Estatuto de Servicio Civil ni del Estatuto del Servicio Exterior. En ese sentido, estos puestos están sujetos a un régimen de empleo especial, salvo en el caso de los directores y directores generales de los Ministerios que deben comprobar su idoneidad técnica. Los principios que rigen la función pública, entre ellos el de eficacia y eficiencia, obligan a que todo nombramiento recaiga en una persona que esté capacitada para desempeñar el puesto de que se trate, además, se deben contemplar las exigencias derivadas de otras leyes o normas en orden al desempeño profesional.

La propia Procuraduría General de la República, mediante dictamen C-144-2008, ha señalado que “*distinto es el supuesto del director o director*

general, que debiendo reunir una idoneidad técnica, debe tener la formación académica que corresponda al puesto y, en su caso la colegiatura obligatoria...”

En ese sentido, es importante tener en cuenta, en primer lugar, que sólo pueden ingresar a esa categoría aquellos cargos que dependan directamente del Ministro o Viceministro respectivo. Sobre ese tema, la Dirección General de Servicio Civil, en el oficio AJ-353-98, emitido por su Asesoría Jurídica el 18 de junio de 1998, indicó lo siguiente:

“... la norma en estudio sí contiene un muy importante criterio interpretativo, cuando establece que dichos cargos deben depender – directa e inmediatamente especificaríamos nosotros conforme al espíritu de la ley– de la autoridad del respectivo ministro o viceministro según sea el caso, y esto creemos que es como consecuencia de la índole jerárquica o por otra potestad legalmente establecida, lo cual nos brinda una clara idea del fin teológico de la norma, cual es que los puestos de la más alta jerarquía dentro de la estructura orgánica del ministerio, incluyendo a los máximos jerarcas de las oficinas desconcentradas, descentralizadas o adscritas y que son los responsables directos ante el Ministro o Viceministro, sean de confianza y no de carrera como habían venido siendo anteriormente”.
(Sobre este punto, también pueden consultarse los oficios de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil n.º AJ-262-2000 del 20 de julio de 2000 y el AJ-492-2001 del 3 de setiembre de 2001).

Otro requisito para que un cargo de Director sea catalogado de confianza en los términos en que lo prevé el artículo 4 inciso g) del Estatuto de Servicio Civil, es que se trate de un cargo a plazo indefinido. Lo anterior porque el nombramiento en un cargo al cual la ley le ha fijado un plazo, supone la estabilidad del funcionario que lo ocupa durante el plazo de nombramiento, estabilidad que sería contradictoria con el libre nombramiento y remoción que conllevan los cargos a los cuales se les aplica el artículo 4 inciso g) mencionado. Los cargos de dirección en el Ministerio de Relaciones Exteriores no tienen un plazo definido por ley.

Finalmente, un último requerimiento para que un cargo sea catalogado de confianza con base en la norma que hemos venido examinando, consiste en que se trate de un cargo del más alto nivel de dirección, de manera tal que sea importante para desarrollar el proyecto político del gobierno. Por ello, no basta con que quien ocupe ese cargo (atendiendo la nomenclatura interna, la costumbre, o cualquier otra situación) sea catalogado como “director” o “director general” para que se considere incluido dentro de los

supuestos del artículo 4 inciso g) del Estatuto de Servicio Civil, pues en ese caso, podrían excluirse del régimen de méritos a funcionarios cuyas características no lo justifican.

Las direcciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto cumplen con todos esos requisitos.

Siendo así las cosas, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 140 inciso 1 de la Constitución Política, que permite que el Poder Ejecutivo nombre y remueva libremente a los empleados que sirvan en puestos de confianza, se procedió a designar a las referidas funcionarias en los cargos de dirección y subdirección.

B. POTESTAD DISCRECIONAL.

El Estatuto del Servicio Exterior, Ley 3530 del 5 de agosto de 1965, únicamente regula el servicio exterior (una de las direcciones del Ministerio) y el ingreso y ascenso a la carrera diplomática y al servicio interno. El artículo 8 de este cuerpo legal, lo que establece es una potestad discrecional, evidenciada en la fórmula "*los cuales podrán ser destinados al desempeño de cargos en el exterior o en el servicio interno del Ministerio*".

Literalmente señala dicho numeral en lo que aquí interesa:

"**Artículo 8.-** Las funciones del Servicio Exterior, salvo las excepciones contempladas por esta ley, serán ejercidas por funcionarios de carrera, los cuales, podrán ser destinados al desempeño de cargos en el exterior o en el servicio interno del Ministerio, de conformidad con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos. Serán funcionarios de carrera los que se hallen incorporados al servicio exterior por haber llenado los requisitos exigidos en esta ley."

La potestad discrecional es "la posibilidad que tienen los titulares de la función administrativa al ejercerla en cada caso específico, para apreciar los hechos y las circunstancias que motivan su decisión y escoger entre dos o más soluciones, siendo todas válidas para el derecho" "La potestad discrecional existirá, entonces, cuando la atribución del poder por parte del legislador, no llega a establecer todos y cada uno de los requisitos y condiciones para su ejercicio, es decir, no fija previamente su acción, ni tampoco el contenido de la misma, dejando un margen de apreciación y acción al órgano competente, en el momento que le corresponde adoptar el

acto, derivado de la aplicación de la norma atributiva de potestad (Peña Solís, 2004).

Las designaciones de las diplomáticas de carrera Adriana Murillo y Carolina Fernández, en los cargos de Dirección General y Dirección Adjunta de Política Exterior, **no contradicen ni incumplen** el artículo 9 del Estatuto del Servicio Exterior, *Ley número 3530 y sus reformas*.

Ese enunciado establece únicamente un cuadro de equivalencias sobre las plazas que deben ocuparse dentro de la institución.

En el caso de los directores, la referencia indica que quien ocupe esos cargos deben tener una plaza de Embajador, no el rango.

De manera que, el Estatuto del Servicio Exterior **no dispone** la pertenencia de los puestos de Dirección, al Régimen de Servicio Exterior; sino que establece una equivalencia respecto de la plaza que deberá ostentar quien sea designado ella. De modo tal que, entendido en relación con el artículo 8 que le precede, la posibilidad de nombramiento de un embajador en un cargo de Dirección, que como se vio es de confianza, deviene en una potestad discrecional de quién funja como jefarca del Ministerio.

CONCLUSION:

Los nombramientos cuestionados por la Prensa, están apegados a derecho porque es criterio de esta Ministra que:

1- De conformidad con el artículo 4 del Estatuto del Servicio Civil los oficiales los directores y directores generales de los Ministerios son funcionarios de confianza.

2- Los cargos de Dirección requieren comprobación de idoneidad técnica, la cual fue debidamente demostrada, acreditada y verificada, por las funcionarias designadas.

3- El artículo 9 del Estatuto del Servicio Exterior lo que dispone es una equivalencia entre las plazas que deben ocuparse dentro de la institución,

y según el artículo 8 es potestad discrecional del Jeraarca la designación de un embajador en un cargo de dirección.

Atentamente,

Epsy Campbell Barr
Primera Vicepresidenta de la República.
Ministra de Relaciones Exteriores y Culto.

C. Archivo
