

**AI-2022-As-04**

**AI-2022-O-30**

20 de Mayo de 2022

Licenciada

Ana Cecilia Arias

**PRESIDENTA**

Junta Administrativa

Museo Nacional de Costa Rica

**Referencia: Asesoría AI-2022-As-04 Acuerdo JAMNCR A-15-1410 Caso de amonestación a la Señora Karla Fonseca.**

Señora Presidenta:

Con el gusto de comunicarme con la estimable Junta Administrativa y en atención al acuerdo A-15-1410 tomado en la sesión ordinaria N° 1410 del 25 de Abril de 2022, en el uso de mis facultades amparadas en la Ley N° 8292 – Ley General de Control Interno y el Decreto Ejecutivo N° 34424 – Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Museo Nacional de Costa Rica, procedo a emitir la respectiva asesoría sobre el análisis del procedimiento seguido en el caso de la sanción impuesta a la funcionaria Karla Patricia Fonseca Villalobos quién labora como tesorera en la Sección Financiero – Contable del Departamento de Administración y Finanzas.

De previo a emitir criterio se hace la salvedad de que ésta Auditoría Interna, no tiene competencia jurídica para “dar autorización, aprobación y/o visto bueno” a un plan de acción, manuales, formularios o decisiones propias de la Administración Activa, asimismo tampoco se tiene facultad para constituirse en un Órgano que realice una investigación preliminar, salvo reitero, que sea propio de nuestra competencia, por lo tanto, el aporte en cuanto a la petitoria de la Junta Administrativa mediante el acuerdo A-15-1410, se circunscribe en un análisis procedimental y de competencia que conlleven a la emisión de recomendaciones que le permitan al Jerarca tener criterios ampliados para la toma de decisiones y así enriquecer el control interno y la buena marcha administrativa como valor agregado.

## 1. ÓRGANO AL QUE SE DIRIGE LA ASESORÍA

Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica

## 2. HECHO GENERADOR DE LA CONSULTA

Mediante acuerdo de la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica A-15-1410, tomado en la sesión ordinaria N° 1410 del 25 de Abril de 2022, se solicita a ésta Auditoría Interna el análisis del procedimiento seguido en el caso de la sanción impuesta a la funcionaria Karla Patricia Fonseca Villalobos, quién labora como tesorera en la Sección Financiero – Contable del Departamento de Administración y Finanzas.

El acuerdo dicta:

*SE INSTRUYE UNA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR PARA DETERMINAR LA VERDAD REAL DE LOS HECHOS QUE GENERARON LA AMONESTACIÓN DE LA SRA. KARLA FONSECA VILLALOBOS, CON COPIA A SU EXPEDIENTE PERSONAL Y EXPEDIENTE DE DESEMPEÑO, Y LA LEGITIMIDAD DEL PROCEDIMIENTO SEGUIDO, CON BASE EN LA NORMATIVA VIGENTE.*

*PARA ESTE OBJETIVO, SE NOMBRA AL SR. FREDDY GUTIÉRREZ ROJAS, AUDITOR INTERNO DEL MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA, A QUIEN SE LE OTORGA EL PLAZO DE UN MES A PARTIR DE ESTA NOTIFICACIÓN, PARA QUE DOCUMENTE EL EXPEDIENTE DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR Y RINDA UN INFORME EN EL QUE SE INDIQUE SI HAY VERACIDAD EN LOS HECHOS QUE SUSTENTAN LA AMONESTACIÓN DE LA FUNCIONARIA Y SI EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO ESTÁ ACORDE A LA NORMATIVA QUE SE ENCUENTRA VIGENTE, PARA ESTE CASO EN PARTICULAR*

*PARA LO PROCEDENTE, SE ADJUNTAN LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS:*

1. OFICIO DAF-AFC-TI-2022-O-012
2. OFICIO DAF-AFC-2022-O-029
3. ORDEN DE INTERNAMIENTO CON FECHA DE 08 DE FEBRERO 2022
4. TRES INCAPACIDADES
5. OFICIO DAF-AFC-2022-O-038

6. OFICIO DAF-AFC-TI-2022-O-010  
7 CORREO DE SOLICITUD DE VACACIONES  
**(A-15-1410) ACUERDO FIRME**

### 3. ALCANCE

Esta Asesoría se circunscribe al acuerdo de la Junta Administrativa A-15-1410 tomado en la Sesión N° 1410 del 25 de Abril de 2022, específicamente en la sanción disciplinaria: Amonestación escrita impuesta a la Funcionaria Karla Patricia Fonseca.

Se analiza únicamente lo referente a la “primer amonestación escrita” emitida mediante oficio DAF-AFC-2022-O-029 del 9 de Marzo de 2022, esto por cuanto la segunda ( DAF-AFC-2022-O-038 del 28 de Marzo de 2022) fue eliminada.

### 4. LIMITACIONES DE LEY PARA EL CUMPLIMIENTO PLENO DEL ACUERDO A-15-1410

De conformidad con el inciso a) del artículo N° 34 de la Ley N° 8292 – Ley General de Control Interno, ésta Auditoría Interna se ve limitada al cumplimiento pleno del acuerdo A-15-1410 de la Junta Administrativa, por cuanto la petitoria se encuentra enmarcada como dentro de las prohibiciones de ley al no ser una labor propia de su competencia, lo que podría ocasionarle al jerarca un vicio de nulidad en sus decisiones y acciones si se actuara fuera de la misma.

La citada normativa dicta sobre las prohibiciones de la Auditoría Interna:

**Artículo 34.**—*Prohibiciones. El auditor interno, el subauditor interno y los demás funcionarios de la auditoría interna, tendrán las siguientes prohibiciones:*

- a) *Realizar funciones y actuaciones de administración activa, salvo las necesarias para cumplir su competencia.*
- b) *.../...*

Las competencias de la Auditoría Interna se encuentran debidamente definidas en el artículo N° 22 de la Ley N° 8292 – Ley General de Control Interno que establece:

**Artículo 22.**—Competencias. *Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:*

a) *Realizar auditorías o estudios especiales semestralmente, en relación con los fondos públicos sujetos a su competencia institucional, incluidos fideicomisos, fondos especiales y otros de naturaleza similar. Asimismo, efectuar semestralmente auditorías o estudios especiales sobre fondos y actividades privadas, de acuerdo con los artículos 5 y 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en el tanto estos se originen en transferencias efectuadas por componentes de su competencia institucional.*

b) *Verificar el cumplimiento, la validez y la suficiencia del sistema de control interno de su competencia institucional, informar de ello y proponer las medidas correctivas que sean pertinentes.*

c) *Verificar que la administración activa tome las medidas de control interno señaladas en esta Ley, en los casos de desconcentración de competencias, o bien la contratación de servicios de apoyo con terceros; asimismo, examinar regularmente la operación efectiva de los controles críticos, en esas unidades desconcentradas o en la prestación de tales servicios.*

d) *Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento.*

e) *Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del auditor interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno.*

f) *Preparar los planes de trabajo, por lo menos de conformidad con los lineamientos que establece la Contraloría General de la República.*

g) *Elaborar un informe anual de la ejecución del plan de trabajo y del estado de las recomendaciones de la auditoría interna, de la Contraloría General de la República y de los despachos de contadores públicos; en los últimos dos casos, cuando sean de su conocimiento, sin perjuicio de que se elaboren informes y se presenten al jerarca cuando las circunstancias lo ameriten.*

h) *Mantener debidamente actualizado el reglamento de organización y funcionamiento de la auditoría interna.*

i) *Las demás competencias que contemplen la normativa legal, reglamentaria y técnica aplicable, **con las limitaciones que establece el artículo 34 de esta Ley.** (El resaltado no es del original)*

Por lo anterior, nuestro aporte en cuanto a la petitoria de la Junta Administrativa en el acuerdo A-15-1410 se circunscribe en un análisis procedimental y a la emisión de recomendaciones que le permitan al Jerarca tener criterios ampliados para la toma de decisiones y así enriquecer el control interno y la buena marcha administrativa como valor agregado.

## **5. CONDICIONES FÁCTICO – JURÍDICAS**

Con el fin de esclarecer quién tiene competencia para imponer una medida disciplinaria, es imprescindible verlo a la luz del Decreto Ejecutivo N° 35739 – Reglamento Autónomo de Servicio del Museo Nacional de Costa Rica, específicamente en los artículos N° 122, N° 127 y N° 129 que dictan:

### *TÍTULO VI*

*Del régimen disciplinario, terminación de la relación de servicio y disposiciones varias*

### *CAPÍTULO I*

*De las medidas disciplinarias*

**Artículo 122.**-La inobservancia de los deberes y obligaciones o la violación de las prohibiciones por parte de los funcionarios del Museo en el desempeño de sus funciones, y debidamente establecidas en el Estatuto de Servicio Civil, su Reglamento y en este reglamento, se sancionará de acuerdo con la gravedad de la falta cometida, y siguiendo el procedimiento que en adelante se indica.

**Con las salvedades que se indican en este Reglamento, las sanciones disciplinarias serán impuestas por la Junta Administrativa del Museo Nacional.** (El resaltado no es del original).

**Artículo 127.**-Las amonestaciones por faltas que sean de mera constatación, las ejecutará el Jefe inmediato del amonestado, sin más trámite que concederle audiencia. En el acto de amonestación deberá indicarse un relato sucinto de los hechos que motivaron la sanción, referencia a los alegatos del inculpado si los hubiere y fundamento que justifica la sanción disciplinaria. Esta sanción será recurrible en los tres días posteriores a su notificación, en primera instancia ante el Jefe inmediato que impone la sanción y en segunda instancia ante el Director General del Museo Nacional. En los casos en que el superior inmediato es el Director General, la segunda instancia será la Junta Administrativa. (El resaltado no es del original)

Lo anterior salvo que para la determinación del hecho sea necesario llevar a cabo una investigación, en tal caso el Jerarca institucional deberá ordenar el inicio de un procedimiento administrativo de conformidad con lo establecido en el Libro Segundo de la Ley General de Administración Pública.

**Artículo 129.**-La amonestación por escrito se aplicará:

A) Cuando se haya amonestado verbalmente al funcionario en los términos del artículo anterior, por una falta leve e incurra nuevamente en la misma falta en el plazo de tres meses contados a partir de la firmeza de la amonestación verbal.

B) Cuando se incurra en dos faltas leves o una grave en un mismo periodo de tres meses.

## 6. ANÁLISIS DE FONDO

Con las salvedades expuestas al inicio de éste informe de Asesoría y ampliadas en el punto 2 – Limitaciones de Ley para el cumplimiento pleno del acuerdo A-15-1410, se procede al análisis, en lo correspondiente al citado acuerdo de la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica tomado en la Sesión N° 1410 del 25 de Abril de 2022.

### 6.1. Estructura Jerárquica

Según la estructura jerárquica, la Tesorería Institucional ocupada en este momento por la Señora Karla Patricia Fonseca, tiene como jefe inmediato al Señor Pablo Soto – Jefe de la Sección Financiero Contable del Departamento de Administración y Finanzas según se demuestra a continuación:

#### MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA ESTRUCTURA JERÁRQUICA DE LA TESORERÍA INSTITUCIONAL



## 6.2. Competencia para aplicar una sanción disciplinaria

De conformidad con el artículo N° 122 del supracitado del Decreto Ejecutivo N° 35739 – Reglamento Autónomo de Servicio del Museo Nacional de Costa Rica, es competencia de la Junta Administrativa aplicar las sanciones disciplinarias derivadas de la relación laboral, salvo aquellas que sean de mera constatación, según la salvedad establecida en el artículo N° 127, las cuales pueden ser ejecutadas por el jefe inmediato del amonestado.

Relacionando esta disposición normativa con la estructura jerárquica expuesta en el punto inmediato anterior 6.1. - Estructura Jerárquica, el Señor Pablo Soto sí tiene competencia para aplicar las sanciones disciplinarias a quién ocupe el puesto de la Tesorería Institucional por faltas que sean de mera constatación, siempre y cuando se le conceda la debida audiencia.

## 6.3. Falta de mera constatación

De conformidad con el documento DAF-AFC-2022-O-029 – AMONESTACIÓN ESCRITA, entendida esta como la primera, el Señor Pablo Soto – Jefe de la Sección Financiero Contable expone una serie de actos de acción y omisión sustentados en su mayoría con referencias de correos electrónicos enviados a la Señora Karla Fonseca y que justifican la decisión de la medida disciplinaria impuesta, por lo que sí se consideran faltas de mera constatación como lo establece el párrafo primero del artículo N° 127 del Decreto Ejecutivo N° 35739 – Reglamento Autónomo de Servicio del Museo Nacional de Costa Rica.

## 6.4. Audiencia a la funcionaria amonestada

Nuevamente se hace referencia a las condiciones establecidas en el artículo N° 127 del Decreto Ejecutivo N° 35739 – Reglamento Autónomo de Servicio del Museo Nacional de Costa Rica que establecen:

***Artículo 127.-Las amonestaciones por faltas que sean de mera constatación, las ejecutará el Jefe inmediato del amonestado, sin más trámite que concederle audiencia. En el acto de amonestación deberá indicarse un relato sucinto de los hechos que motivaron la sanción, **referencia a los alegatos del inculpado si los hubiere** y fundamento que justifica la sanción disciplinaria.../...***  
(El resaltado no es del original)

En las entrevistas realizadas tanto al Señor Pablo Soto (El día 17 de Mayo de 2022 a la 1:30 pm mediante la plataforma TEAMS), como a la Señora Karla Fonseca (El día 18 Mayo de 2022 a 10:10 a.m. en forma presencial en la oficina del Auditor Interno, se concluye que esta audiencia no fue realizada y por lo tanto los alegatos del inculpado no fueron incluidos dentro de la motivación de la sanción.

## 6.5. Entrega de la amonestación escrita

La amonestación escrita emitida mediante el oficio DAF-AFC-2022-O-029 fechada el 9 de Marzo de 2022, le fue remitida a la Señora Fonseca mediante correo electrónico ese mismo día, no obstante, al estar incapacitada da acuse de recibo mediante ese mismo mecanismo el día 21 de Marzo cuando se reincorpora a sus labores (Este hecho se comprueba con oficio DAF-AFC-2022-O-036).

## 6.6. Plazo recurrible para la sanción

Para analizar el plazo para que una sanción sea recurrible por parte del inculpado, nuevamente se debe citar lo regulado por el artículo N° 127 del Decreto Ejecutivo N° 35739 – Reglamento Autónomo de Servicio del Museo Nacional de Costa Rica que establece:

**Artículo 127.**-Las amonestaciones por faltas que sean de mera constatación, las ejecutará el Jefe inmediato del amonestado, sin más trámite que concederle audiencia. En el acto de amonestación deberá indicarse un relato sucinto de los hechos que motivaron la sanción, referencia a los alegatos del inculpado si los hubiere y fundamento que justifica la sanción disciplinaria. **Esta sanción será recurrible en los tres días posteriores a su notificación, en primera instancia ante el Jefe inmediato que impone la sanción y en segunda instancia ante el Director General del Museo Nacional.** En los casos en que el superior inmediato es el Director General, la segunda instancia será la Junta Administrativa. (El resaltado no es del original)

Sobre este acto no se tiene constancia de que haya realizado, ya que mediante oficio DAF-AFC-TI-2022-O-010, Doña Karla justica, altamente comprensible, su quebranto de salud, pero lo hace dentro del plazo y con referencia únicamente a la segunda amonestación entregada mediante oficio DAF-AFC-2022-O-038, que posteriormente fue anulada.

## 7. CONCLUSIONES

De lo analizado por ésta Auditoría Interna para elaborar la presente asesoría al Jerarca se concluye que:

- ↳ El Señor Pablo César Soto Rodríguez si tiene competencia para aplicar una medida disciplinaria a sus colaboradores, siempre y cuando éstas sean de mera constatación y se le conceda al imputado la audiencia.
- ↳ En el caso de la primera sanción escrita, la audiencia referida en el punto inmediato anterior no fue concedida.
- ↳ La amonestación escrita emitida mediante documento DAF-AFC-2022-O-029 con fecha 9 de Marzo de 2022 contra Doña Karla Fonseca fue debidamente justificada, sustentada y referenciada por Don Pablo Soto.
- ↳ La supracitada amonestación escrita le fue remitida a la Señora Karla Fonseca el día 9 de Marzo de 2022 mediante correo electrónico.
- ↳ En la fecha de envío de la amonestación escrita la Señora Karla Fonseca se encontraba incapacitada.
- ↳ Doña Karla da acuse de recibo de la amonestación escrita por medio de correo electrónico el 21 de Marzo de 2022, día en que se incorpora a sus labores luego de sus incapacidades.
- ↳ La señora Karla Fonseca no recurrió la sanción en el plazo establecido en el artículo N° 127 del Decreto Ejecutivo N° 35739 – Reglamento Autónomo de Servicio del Museo Nacional de Costa Rica.

## 8. RECOMENDACIONES

De conformidad con lo analizado y expuesto en este informe de Asesoría, ésta Auditoría Interna recomienda a la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica:

- ↳ Anular la amonestación escrita impuesta a la Señora Karla Patricia Fonseca Villalobos comunicada mediante oficio DAF-AFC-2022-O-029 del 9 de Marzo de 2022, no por el fondo, porque Don Pablo fundamentó bien la justificación de la sanción disciplinaria haciendo referencia a hechos concretos, tampoco por falta de competencia porque el Licenciado Soto sí cuenta con la facultad para imponerla. Se recomienda su anulación por falta del cumplimiento del requisito de concederle audiencia a la funcionaria Fonseca al enviarle el documento por correo electrónico un día de su incapacidad. **(AI-2022-As-04-1)**
- ↳ Solicitar a la Señora Directora General del Museo Nacional de Costa Rica, gestionar o gerenciar un proceso conciliatorio entre las partes involucradas en este caso, a saber: la Señora Karla Patricia Fonseca Villalobos – Tesorera Institucional y el Señor Pablo César Soto Rodríguez – Jefe de la Sección Financiero Contable del Departamento de Administración y Finanzas para enriquecer la buena marcha administrativa de la Institución. **(AI-2022-As-04-2)**

## 9. DISPOSICIONES FINALES

En lo que respecta al presente informe, se tramita conforme lo establecen los artículos 36 37 y 38 de la Ley 8292 – Ley General de Control Interno, el Decreto N° 34424 – Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Museo Nacional de Costa Rica y el Reglamento para la Atención de los Informes de la Contraloría General de la República y de la Auditoría Interna del Museo Nacional de Costa Rica, publicado en la Gaceta N° 242 del 17 de diciembre de 2007.

Nuestro trabajo se realizó de conformidad con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, R-DC-119-2009 de la Contraloría General de la República y de las Normas Generales de la Auditoría para el Sector Público (R-DC-64-2015).

## AUDITORÍA INTERNA



AI-2022-As-04 12

La validez de la información contenida en este informe impreso queda sujeto a la firma original del Auditor Interno y el sello de la Auditoría Interna del Museo Nacional de Costa Rica, o la firma digital del Auditor Interno si el documento es entregado en forma electrónica.

Cordialmente,

Lic. Freddy Ant. Gutiérrez R.  
**AUDITOR INTERNO**

C Expediente digital  
Archivo digital