

**UNIVERSIDAD TECNICA NACIONAL
AUDITORÍA UNIVERSITARIA
INFORME DE AUDITORÍA AU-08-2017**

**USO DE RECURSOS INSTITUCIONALES POR REPRESENTANTES DEL
SECTOR ESTUDIANTIL Y PRODUCTIVO ANTE
ÓRGANOS COLEGIADOS**

ALAJUELA

OCTUBRE, 2017

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN	8
1.1 Origen del estudio	8
1.2 Objetivos	8
1.3 Alcance del estudio	9
1.4 Marco referente y metodología aplicada	9
1.5 Comunicación preliminar del resultado del estudio	9
1.6 Generalidades	10
2. COMENTARIOS.....	11
2.1 Alcance de la figura representante estudiantil y productivo ante los órganos colegiados	11
2.2 Utilización de vehículos institucionales por parte de un representante estudiantil fuera del horario establecido.	17
2.3 Confección de las Boletas de solicitud de uso de vehículos institucionales.....	22
2.4 Uso de viáticos por parte de los representantes estudiantiles ante los órganos colegiados	24
2.5 Préstamo de equipo audiovisual de la Universidad a un representante del sector estudiantil ante órganos colegiados, en su condición de estudiante regular	30
2.6 Administración del equipo audiovisual en la Sede Pacífico.....	33
3. CONCLUSIONES.....	36
4. RECOMENDACIONES.....	37
4.1 Al Presidente del Consejo Universitario.....	37
4.2 A la Directora General de Administración Universitaria	38
4.3 Al Director de Gestión Financiera	39
4.4 Al Director de Cooperación Externa	40
4.5 A la Decana Sede Pacífico.....	40
5. CONSIDERACIONES FINALES.....	40
6. ANEXO	42

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE AUDITORÍA AU-08-2017

USO DE RECURSOS INSTITUCIONALES POR REPRESENTANTES DEL SECTOR ESTUDIANTIL Y PRODUCTIVO ANTE ÓRGANOS COLEGIADOS

¿Qué examinamos?

Se realizó una revisión de las boletas de solicitud de uso de vehículos institucionales, las solicitudes de vales y boletas de liquidación de viáticos tanto para viajes al interior como al exterior del país, así como boletas de préstamos de activos de la Biblioteca de la Sede Pacífico, esto con el fin de determinar si la administración activa autorizó a los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados el uso de recursos institucionales conforme dicta la normativa técnica y jurídica y si se realizó, por parte de estos, un uso adecuado y correcto de dichos recursos.

¿Por qué es importante?

Es importante por cuanto el uso de recursos institucionales debe darse en apego al principio de legalidad y conforme al bloque de legalidad aplicable para cada uno de los casos desarrollados.

La Universidad desde esta óptica debe establecer, mantener, evaluar y perfeccionar actividades de control tendientes a que cada acto administrativo que implique la asignación de recursos institucionales, más que a un aspecto de conveniencia, responda a un interés institucional, a principios de legalidad, igualdad, eficiencia y buen manejo de los fondos públicos, a fin de resguardar el patrimonio público contra la pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

¿Qué encontramos?

Para el alcance establecido en el estudio, en la revisión efectuada, se determinó que el uso de los recursos institucionales como: vehículos, viáticos y activos, se dio

únicamente por parte de los representantes del sector estudiantil, no así por parte de los representantes del sector productivo; así mismo, se determinó que no existe claridad por parte de la administración activa sobre el alcance en la actuación de la figura que ostentan dichos representantes, lo cual ha conllevado a que se homologuen, en muchos casos, con los funcionarios administrativos y docentes de la Universidad que sí mantienen una relación laboral de servicio ordinaria, esto ha permitido que se involucre al estudiante regular en el desarrollo normal de la gestión universitaria, la cual no es propia de su actuación como integrantes del órgano de gobierno, ocasionando una serie de errores por parte de la administración activa a la hora de autorizar el uso de los recursos institucionales para dichos representantes.

Sobre actos concretos, se determinó el uso de un vehículo institucional por parte de un representante estudiantil ante el Consejo de Sede Pacífico y Consejo Universitario, fuera del horario establecido tanto en la boleta de solicitud de uso de vehículos como del horario académico y administrativo de la institución.

Así también, se determinó que la Universidad autorizó el pago de viáticos por concepto de alimentación a representantes del sector estudiantil ante los órganos colegiados para realizar viajes en el interior del país, cuyos motivos o justificaciones no se encuentran relacionados con las funciones propias del cargo dadas a los órganos colegiados, según los artículos 18 y 37 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional, ni se evidenciaron actos administrativos que justifiquen la participación y giro de los mencionados recursos a estos representantes. Sobre el uso de viáticos, es importante mencionar que durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016 se canceló un monto de tres millones novecientos cuarenta y seis mil novecientos noventa y seis colones (₡3.946.996) por concepto de gastos de viajes al exterior del país a los representantes estudiantiles ante los órganos colegiados, quienes viajaron en representación de la Universidad Técnica Nacional; sin embargo, sobre estos viajes no se evidenció la existencia de un acuerdo tomado por parte del Consejo Universitario, para su autorización, lo cual obedece a un incumplimiento de lo establecido en el artículo 7 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos.

Finalmente, se determinó que en la Sede Pacífico se autorizó el préstamo de equipo audiovisual perteneciente a la Universidad a un estudiante regular, pese a que la normativa interna existente no contempla la posibilidad de que un estudiante pueda disponer de los activos de la institución. Adicionalmente, sobre este punto también se

determinó que en dicha Sede el equipo audiovisual es administrado por la Biblioteca, contrario a lo que establece el artículo 75 del Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional.

¿Qué sigue?

Al Presidente del Consejo Universitario, se le recomendó incluir en la confección del orden del día de las sesiones del Consejo Universitario, las autorizaciones de viajes al exterior del país para todos los miembros de este órgano, de manera tal que la autorización se realice mediante acuerdos del jerarca y en estricto apego de lo que establecen los artículos 7 y 31 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República. Así también, se le recomendó gestionar por escrito ante la Dirección de Gestión del Desarrollo Humano, para que el Área de Capacitación y Desarrollo en forma conjunta con la Dirección de Planificación Universitaria y otras áreas de gestión, elabore un programa de inducción o capacitación permanente para los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, en cuanto a las responsabilidades sobre el sistema de control interno institucional, el uso de los recursos institucionales y otros temas previamente coordinados con la dependencia correspondiente.

A la Directora General de Administración Universitaria, se le recomendó instruir por escrito, para que los Jefes o Directores, ante solicitudes de uso de vehículos presentadas por representantes del sector estudiantil o productivo ante los órganos colegiados, previo a estampar la firma de autorización, incluyan en el formulario, u otro, de solicitud de vehículos, en el apartado "OBSERVACIONES", un visto bueno que haga constar que el objetivo del viaje es conforme lo establecido en el artículo 5 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República, así como los artículos 18 y 37 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional.

También, se le recomendó girar instrucciones por escrito a la Dirección de Control de Bienes e Inventarios para que comunique a las Vicerrectorías, Sedes, Centro de Formación Pedagógica y Tecnología Educativa y otros Centros, que las solicitudes de préstamo para el uso de activos institucionales por parte de representantes del sector estudiantil y productivo ante órganos colegiados, se autoricen en cumplimiento con las funciones del órgano colegiado al cual pertenecen, conforme dicta el Estatuto

Orgánico de la Universidad Técnica Nacional o bien, por acuerdo previo y formal del órgano colegiado.

Así mismo, se le recomendó instruir por escrito a las Unidades o Áreas de Gestión Administrativa y los encargados de Transportes y Seguridad, la prohibición de autorizar la salida de los vehículos institucionales a través del trámite del formulario de solicitud de vehículos o similar, cuando estos presenten omisiones, alteraciones, confección incompleta u otros elementos que generen dudas sobre la información y autorización incluida en dichos formularios.

Por otro lado, se le recomendó a esa dependencia girar instrucciones por escrito al Director de Gestión Financiera para que el trámite de erogación de recursos para gastos de viaje al exterior para los miembros del Consejo Universitario, se realice con previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 7 y 31 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República y de la documentación (factura de hospedaje y cualquier otra) que justifique dicha erogación.

Finalmente, a esa dependencia, se le recomendó comunicar por escrito a los Vicerrectores, Decanos de Sedes, Director del Centro de Formación Pedagógica y Tecnología Educativa y a otros Centros, el impedimento para autorizar el uso de recursos institucionales (entre ellos: viáticos, vehículos y otros activos) por parte de los representantes del sector estudiantil, utilizando su investidura de funcionario público mientras realizan actividades académicas en su condición de estudiante regular.

Al Director de Gestión Financiera, se le recomendó instruir por escrito a los responsables de las unidades ejecutoras, para que en el caso de uso de viáticos por parte de los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, se incluya en el Sistema Avatar, además del visto bueno de la Unidad Ejecutora, la referencia al cumplimiento del artículo 5 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República, esto dentro del apartado "Justificación" en la cejilla "Autorizaciones", con el fin de garantizar que existe una estrecha relación entre el motivo del viaje y la naturaleza del cargo del funcionario solicitante.

Al Director de Cooperación Externa, se le recomendó elaborar y proponer al Rector un procedimiento para el trámite de autorización de viajes al exterior para los miembros

del Consejo Universitario. Dicho procedimiento deberá realizarse en estricto apego a lo establecido en el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República, con especial énfasis en los Capítulos I, II y IV de dicho Reglamento y creando una clara distinción de la autoridad competente a quien debe solicitarse dicha autorización, así como, que se solicite la presentación de la factura de hospedaje y cualquier otra documentación justificante del gasto.

Finalmente, a la Decana de la Sede Pacífico se le recomendó girar instrucciones por escrito al Director del Área de Docencia de dicha Sede, para realizar el traslado de los equipos audiovisuales que se encuentren en la Biblioteca y en cualquier otra instancia de la Sede, de manera que pasen a ser administrados y custodiados por el Área de Docencia, tal como lo establece el Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional.

INFORME DE AUDITORÍA AU-08-2017

USO DE RECURSOS INSTITUCIONALES POR REPRESENTANTES DEL SECTOR ESTUDIANTIL Y PRODUCTIVO ANTE ÓRGANOS COLEGIADOS

Referencia:

Informe de Auditoría AU-08-2017, remitido mediante cartas AU-373-2017, AU-374-2017, AU-375-2017, AU-376-2017 y AU-377-2017 del 18 de octubre de 2017.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

El presente estudio se efectuó con el propósito de atender el traslado de gestión realizado por la Contraloría General de la República correspondiente a la Denuncia Expediente CGR-ADEN-2016002302.

Por lo que una vez valorada la información y determinada la admisibilidad de la documentación presentada ante la Contraloría General de la República, se procede a mostrar los hallazgos mediante el presente Informe de Auditoría.

1.2 Objetivos

1. Determinar si existe claridad en la administración activa de la Universidad en cuanto al alcance de la figura de los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, para hacer uso de viáticos, vehículos institucionales y otros activos; con el fin de verificar si la actuación de la administración activa fue conforme dicta la normativa.

2. Determinar si la administración activa autorizó a los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, el uso de viáticos, vehículos institucionales y otros activos, a fin de constatar el uso adecuado de los recursos institucionales.

1.3 Alcance del estudio

El estudio comprende la actuación realizada tanto por la administración como por representantes del Sector Estudiantil y Productivo ante los órganos colegiados, para el período del 01 de julio de 2015 al 30 de junio de 2016, en el uso de viáticos, vehículos y otros activos institucionales, ampliándose en los casos que se consideró necesario.

1.4 Marco referente y metodología aplicada

El Informe de Auditoría se realizó de conformidad con lo establecido en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, R-DC-064-2014; las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, R-DC-119-2009; las Normas de Control Interno para el Sector Público, R-CO-9-2009; así como, normativa interna aplicable, legislación vigente y jurisprudencia atinente, considerando además, la Ley General de Control Interno, N. 8292; Ley General de la Administración Pública, N. 6227; Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, N. 8422; Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, N. 9078 y el Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República.

1.5 Comunicación preliminar del resultado del estudio

El 11, 12 y 17 de octubre de 2017, en la oficina de la Dirección de Auditoría Universitaria, se presentaron verbalmente los resultados del Borrador de Informe de Auditoría, al Presidente del Consejo Universitario, Lic. Marcelo Prieto Jiménez; a la Directora General de Administración Universitaria, Licda. Doris Aguilar Sancho; al Director de Gestión Financiera, Lic. Ismael Arroyo Arroyo y a la Máster Edith Lamas Aparicio, Decana de la Sede Pacífico. Así mismo, mediante cartas AU-365-2017, AU-366-2017, AU-367-2017 y AU-372-2017 del 9 y 10 de octubre de 2017, se remitió vía correo electrónico, en formato PDF, el Borrador del Informe de Auditoría para su respectivo análisis.

Además, mediante carta AU-368-2017 del 9 de octubre de 2017, se remitió en forma escrita la convocatoria, así como el Borrador de Informe de Auditoría en formato PDF, vía correo electrónico, al Lic. Fernando Quesada Ramírez, Director de Cooperación Externa, quién mediante correo electrónico del 10 de octubre de 2017, justifica la ausencia a la conferencia por encontrarse representando a la

Universidad en las sesiones de la Junta Directiva de la OUI-Congreso de las Américas sobre Educación Internacional y EIESTEC.

Respecto a las recomendaciones propuestas en el Borrador de Informe de Auditoría, se realizaron las siguientes observaciones, las cuales son acogidas por esta Dirección de Auditoría y se incorporan en el presente Informe:

El día miércoles 11 de octubre de 2017, el Director de Gestión Financiera, en relación a la recomendación 2.4.4 dirigida a la Directora General de Administración Universitaria, solicita incorporar dentro de las recomendaciones el aporte de facturas y otros documentos que justifiquen la erogación de recursos por concepto de gastos de viajes al exterior.

El día martes 17 de octubre de 2017, el Presidente del Consejo Universitario, solicita dirigir la recomendación 4.1.2 al Área de Capacitación y Desarrollo de la Dirección de Gestión del Desarrollo Humano.

1.6 Generalidades

El artículo 7 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional, establece que el gobierno y la dirección superior de la Universidad será ejercida con la participación de distintos sectores de la vida universitaria por medio de órganos, entre ellos el Consejo Universitario, Consejos Asesores de Carrera y los Consejos de Sede. Dentro de dichos órganos, se incluye la participación de representantes del sector estudiantil y productivo nacional, cuyos nombramientos devienen de la elección democrática, por un período de cuatro años en el caso de los representantes del sector productivo y de un año para los representantes estudiantiles¹. Dichos miembros, en concordancia con la definición de servidor público que establecen los artículos 111 de la Ley General de la Administración Pública y 2 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, son funcionarios de carácter público en razón de la elección y acto de juramentación, prestan sus servicios en los órganos colegiados y participan en la dirección y gestión superior de la Universidad en virtud de las funciones establecidas en los artículos 18 y 37 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional; cabe señalar al estar conformados estos órganos colegiados por diferentes representaciones estos no constituyen un órgano unipersonal sino un órgano colegiado en los términos de los artículos 49 al 58 de la Ley General de la Administración Pública.

¹ Artículo 17 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional.

Dentro de la conformación del órgano colegiado, tanto los representantes del sector estudiantil como productivo, si bien no se encuentran sujetos a un esquema de subordinación ni de retribución salarial, actúan en representación del órgano colegiado y adquieren responsabilidad en virtud de la asistencia, participación y toma de decisiones dentro del órgano al que pertenecen. Esas decisiones colegiadas constituyen la forma en que actúa formalmente un órgano, de las cuales se puede derivar una eventual responsabilidad de sus miembros en caso de que se incurra en una actuación irregular.

Dichos representantes en la investidura de funcionario público, dada a partir de la elección, acto de juramentación y mientras dure su período de elección, adquieren deberes y responsabilidades en forma conjunta o de manera individual.

2. COMENTARIOS

De la revisión efectuada a las boletas de solicitud de uso de vehículos institucionales, las solicitudes de vales y boletas de liquidación de gastos de viaje en el interior y exterior del país, así como boletas de préstamos de activos de la Biblioteca de la Sede Pacífico, las cuales fueron tramitadas por un representante estudiantil ante los órganos colegiados, se determinaron las siguientes debilidades:

2.1 Alcance de la figura representante estudiantil y productivo ante los órganos colegiados

La Asistente de Biblioteca de la Sede Pacífico, por medio de correo electrónico del 23 de febrero de 2016, dirigido, entre otros, al Decano de la Sede Pacífico, realizó la siguiente consulta relativa al uso de activos institucionales por parte del representante estudiantil de dicha Sede: *"Se le puede prestar los activos fijos de la UTN (Proyector digital, parlantes, computadoras y otros) al representante estudiantil ante el Consejo de Sede y el Consejo Universitario..."*

La consulta, según se indica en el correo en mención, se realiza a raíz de la siguiente situación:

El viernes 19 de febrero al ser aproximadamente las 4:55 pm llego (sic) a la biblioteca de la Sede del Pacífico el representante estudiantil... a solicitar unos parlantes... le indique (sic) que él no podía retirar el equipo que solo un docente o administrativo por lo que se molesto (sic)...

Sobre esta consulta el Decano de la Sede Pacífico, mediante carta DECSP-093-2016 del 25 de febrero de 2016 dirigida a la Jefe de la Biblioteca, indicó:

Con el objetivo de aclarar los derechos que tienen los representantes estudiantiles electos para participar en el Consejo de Sede y aún más en el Consejo Universitario, le manifiesto lo siguiente:

-Los miembros estudiantiles del Consejo Universitario y del Consejo de Sede, tienen carácter de funcionarios institucionales.

-En ese carácter se convierten en funcionarios públicos en su desempeño.

Por lo anterior, a estos Representantes Estudiantiles se les paga viáticos y se les debe de atender todas sus necesidades para el desempeño de sus funciones como directivos.

Cabe señalar que, en entrevista realizada a la Jefe de la Biblioteca de la Sede Pacífico, señaló:

Se le prestó unos parlantes (activo menor) al..., representante estudiantil ante el Consejo de Sede. Al estudiante se le explicó que no se podía realizar un prestamos de activos a los estudiantes, sin embargo, él lo solicitó en su condición de miembro del Consejo de Sede, **por lo que accedí al préstamo bajo mi responsabilidad** sabiendo que los parlantes solicitados eran para una funcionaria docente, posteriormente hablé con el Decano sobre la situación presentada y el Sr. Decano indicó que dicho estudiante tiene la potestad de realizar el trámite, por lo que le solicité que me enviara una autorización por escrito, sobre esta autorización se recibió carta DECSP-093-2016 del 25 de febrero de 2016 suscrita por Decano de la Sede Pacífico. (el resaltado no pertenece al original)

Por otro lado, el Director del Área Gestión Administrativa de la Sede Pacífico, mediante correo electrónico del 12 de noviembre de 2015, realizó la siguiente consulta a la Directora General de Administración Universitaria:

El representante estudiantil regularmente solicita un vehículo una vez por semana para realizar funciones de su cargo a las diferentes sedes u otros siempre manejando él y siempre la boleta la autoriza el señor Decano. No hay ningún problema en el préstamo del vehículo institucional

A lo cual, la Directora General de Administración Universitaria, mediante correo electrónico del 12 de noviembre de 2015, indicó: *"Es importante tener presente que ellos pueden hacer uso del vehículo, pero que deben cumplir con todos los requisitos,*

debe estar inscrito en el Registro de Conductores, y llenar las boletas y aportar los documentos que se solicitan...”

El relación con el término funcionario público, es importante señalar lo establecido en el artículo 111 de la Ley General de la Administración Pública, el cual define al servidor o funcionario público como: *“(...) 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...”*.

Por otro lado, el artículo 2 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, establece:

Artículo 2º—Servidor público. Para los efectos de esta Ley, se considerará servidor público toda persona que presta sus servicios en los órganos y en los entes de la Administración Pública, estatal y no estatal, a nombre y por cuenta de esta y como parte de su organización, en virtud de un acto de investidura y con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva. Los términos funcionario, servidor y empleado público serán equivalentes para los efectos de esta Ley.

Así mismo, la Procuraduría General de la República en su Dictamen C-148-2013 del 6 de agosto de 2013, señala:

(...) la condición o concepto de funcionario público conlleva varios elementos, como lo son: la prestación de un servicio a la Administración a nombre y por cuenta de ésta; un acto válido y eficaz de investidura y la naturaleza no esencial del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva.

También, en el Dictamen C-283-2014 del 08 de setiembre de 2014, la Procuraduría General de la República indica:

Bajo esos términos, en el caso de los miembros del Consejo de Transporte Público, partiendo de las funciones y potestades que les confiere la Ley N° 7969, es evidente que están cubiertos por los términos de la Ley N° 8422, lo que en todo momento debe tenerse como norte, tratándose de una regulación que contiene una serie de reglas y principios de la mayor importancia en el campo del correcto ejercicio

del cargo, orientadas hacia el deber de probidad, el apego a la legalidad y los objetivos de eficiencia y eficacia.

Así las cosas, queda sentado con meridiana claridad que esos integrantes que provienen del sector privado, al momento de ingresar a ocupar un puesto directivo en el CTP, ejercen un cargo público, justamente en atención a la naturaleza pública del órgano.

Obviamente ello debe ser correctamente entendido, en el sentido de que no son funcionarios sujetos a una relación de servicio ordinaria, bajo un esquema de subordinación ni de retribución salarial (como los empleados comunes), sino como funcionarios de alto nivel. En efecto, ejercen un cargo directivo que -por su naturaleza- no se encuentra sujeto a dichas características, sino a un cumplimiento de funciones y obligaciones que se materializa por virtud de la asistencia, participación y toma de decisiones en las sesiones del órgano colegiado. Esas decisiones colegiadas constituyen la forma en que actúa formalmente un órgano de esta naturaleza y de las cuales se puede derivar una eventual responsabilidad de sus miembros en caso de que se incurra en una actuación irregular.

A nivel institucional, los artículos 16, 39, 42 y 43 del Estatuto Orgánico de la UTN señalan que:

Artículo 16. Capítulo III. Del Consejo Universitario (...) estará integrado por:... g. Dos estudiantes regulares electos democráticamente por la Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Nacional.

Artículo 39.- Los estudiantes son los miembros de la Comunidad Universitaria que reciben formación mediante su participación en los diferentes programas académicos que desarrolla la Universidad. (...) Para los efectos de la representación y participación estudiantil, en los órganos que prevé este Estatuto y en la Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Nacional, solo podrán elegir y ser electos los estudiantes regulares.

Artículo 42.- Son derechos de los estudiantes de la Universidad Técnica Nacional: (...)

f) En el caso de los estudiantes regulares, participar en los procesos de toma de decisiones de la Universidad, a través de los órganos de representación estudiantil establecidos en este Estatuto Orgánico o en los Reglamentos correspondientes.

Artículo 43.- De los deberes: Son deberes de los estudiantes de la Universidad Técnica Nacional: (...)

f) En el caso de los estudiantes regulares, participar por medio de la representación estudiantil, en los diferentes órganos de toma de decisiones de la institución.

El artículo 2 del Código de deberes éticos y profesionales de los funcionarios de la Universidad Técnica Nacional, señala:

(...) se denomina "funcionario público" a cualquier trabajador del Estado o de sus entidades. Particularmente, en este contexto, ese grado se adquiere al ser contratado por la UTN. Asimismo, el criterio de inclusión puede ser la selección y designación mediante concurso, plazas de confianza, elección democrática, entre otros. Las contrataciones se darán de conformidad con el debido proceso de reclutamiento y selección que rige la vida universitaria.

Por último, las Normas de Reclutamiento y Selección de los Funcionarios de la Universidad Técnica Nacional consideran como funcionarios de la UTN "*... todos los trabajadores administrativos, académicos y académico-administrativos remunerados y nombrados en la institución*".

En relación con los representantes del sector estudiantil, así como con los representantes del sector productivo ante los órganos colegiados, es importante señalar que si bien dichos representantes con la elección popular y acto de juramentación, adquieren investidura de funcionario público por un período definido, esta investidura no constituye una relación laboral por cuanto; no están sujetos a una relación de subordinación y carecen de remuneración, elementos esenciales para que se establezca un nexo laboral o de empleo público, al no cumplirse estos preceptos no se constituye una relación laboral ni de servicio ordinario con la UTN, sino bajo la figura de funcionario de alto nivel, donde sus funciones y obligaciones se materializan en virtud de la asistencia, participación y toma de decisiones en las sesiones del órgano colegiado.

En el caso de los representantes estudiantiles llevan la voz del estudiantado al órgano colegiado del que forman parte, esto con el fin de participar en la toma de decisiones; fuera de este ámbito, son estudiantes regulares, y por tanto, su actuar debe ser en apego a la normativa académica.

Pese a lo anterior, el estudiante de la Sede del Pacífico que era representante ante el Consejo de Sede y a su vez, ante el Consejo Universitario, utilizando su investidura de representante estudiantil retiró equipo audiovisual de la biblioteca para actividades académicas, mientras se encontraba recibiendo lecciones; cabe señalar conforme a la normativa interna que dicho trámite y responsabilidad debió recaer sobre el docente.

Dichas situaciones evidencian una falta de claridad y conocimiento tanto por parte de la administración activa como del mismo estudiante, sobre el alcance de la figura que ostentan dichos representantes. Se evidenció como la administración activa resolvió las consultas sobre el uso de vehículos y equipo audiovisual por parte del representante estudiantil, sin hacer referencia a la norma reglamentaria que así lo autorizara o bien, ante la ausencia de ésta, haber dispuesto del respectivo criterio legal de la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

El uso del vehículo institucional se tramitó sin que las autoridades tuvieran claridad técnica (requerimientos administrativos) y legal de esa facultad; y la Jefe de la Biblioteca accedió al préstamo del activo bajo su responsabilidad; cabe destacar que las consultas dirigidas a los titulares subordinados en relación con este asunto, se realizaron en forma posterior a los servicios brindados.

La Universidad no cuenta con normativa interna que regule el uso de vehículos institucionales, que en apego a lo dispuesto en el artículo 239 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, señala que los vehículos de uso administrativo deben utilizarse exclusivamente para coadyuvar con el fin público encomendado a la Institución. Ahora bien, en cuanto a la utilización del equipo audiovisual, a pesar de contar con normativa interna que regula su uso, en su aplicación, para el caso en específico, no se consideró el sujeto que solicitaba dicho activo, visto que en ese momento, actuaba en su condición de estudiante regular. Lo anterior, generó que los titulares subordinados responsables de los procesos relativos a la entrega y autorización de vehículos institucionales y del préstamo de activos fijos, permitieran el acceso a los recursos institucionales por un estudiante regular bajo la figura de representante estudiantil, cuando este no se encontraba realizando funciones propias del órgano colegiado o por autorización de éste, situación en la cual, la administración debió haber sido vigilante en el uso correcto de los bienes y los servicios concedidos.

Permitir el uso de recursos institucionales por parte de un estudiante regular (en su actividad académica) bajo la figura de representante estudiantil, fuera de su ámbito de competencia, genera un riesgo para la institución en el deber de conservar, resguardar y custodiar el patrimonio institucional ante un posible uso indebido, despilfarro, irregularidad o acto ilegal.

Llevar a cabo actividades de los diferentes procesos de la gestión administrativa al margen de la normativa, no brinda para la institución una seguridad razonable que las

actuaciones que se generan son conformes con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes y que, además, dichos procesos, se llevan a cabo de manera consistente y uniforme a nivel universitario.

2.2 Utilización de vehículos institucionales por parte de un representante estudiantil fuera del horario establecido.

Con base en la revisión efectuada a las boletas de solicitud para Uso de Vehículos Oficiales, el Libro de Bitácoras para Uso de los Oficiales de Seguridad del Recinto Juan Rafael Mora Porras, Tomo II y el Control de Salida y Entrada de Vehículos Propiedad de la UTN-SP de la Sede Pacífico, se evidenció el uso de un vehículo institucional fuera del horario establecido tanto en la boleta de solicitud de uso de vehículos como del horario académico y administrativo de la institución, esto por parte de un representante estudiantil ante el Consejo de Sede Pacífico y Consejo Universitario. Cabe señalar, que el vehículo utilizado en ambos servicios era conducido por el propio estudiante. La situación descrita anteriormente, corresponde a las Boletas N. 120-16 y 152-2016, tal y como se detalla en la Tabla 1:

Tabla 1 Boletas de Solicitud de Vehículos

N. Boleta	Fecha Gira	Objetivo	Unidad	Según Boleta de solicitud para uso de vehículos autorizados		Según Carta SOSP-014-16, registros en el libro de bitácoras y control de salida y entrada de vehículos	
				Hora salida	Hora llegada	Hora salida	Hora llegada
120-16	22-02-2016 (lunes)	Traslado estudiantes	343-28	5 p.m.	10 p.m.	00:18 23-02-2016 (martes)	00:57 23-02-2016 (martes)
152-16	02-03-2016 (miércoles)	Reunión con representantes estudiantiles	343-28	6 a.m.	11 p.m.	13:14 03-03-2016 (jueves)	03:40 04-03-2016 (viernes)

Fuente: Elaborado por la Auditoría Universitaria con base en información suministrada por la Sede Pacífico.

En el caso de la boleta 120-16, el horario de circulación, el cual tiene el visto bueno del anterior Decano de la Sede Pacífico, tenía como hora de salida 5:00 p.m. y hora de regreso 10:00 p.m.; sin embargo, visto los registros realizados por los Oficiales de seguridad en el Tomo II del Libro de Bitácoras para Uso de los Oficiales de Seguridad del Recinto Juan Rafael Mora Porras, se tiene que:

A las 00 hs El Sr. ... iba a salir de las instalaciones en Movil (sic) 343-28...la boleta esta (sic) de las 17 hs a las 22 hs.. el mismo informa que le ba (sic) poner otra hora y le informo que es (sic) alterando la Boleta y luego por Acuerdo de el sr ... y yo... le damos salida porque tiene que ir a dejar Estudiantes... el mismo sale a las 00:18.

Martes 23/2/2016 0:57 Regreso en Móvil 343-28 KLM 58653... y el Estudiante... asunto andaban dejando otros estudiantes.

Por lo cual, se puede constatar en el registro realizado por los oficiales de seguridad en el Libro de Bitácoras, que el representante estudiantil utilizó la boleta 120-16 la cual había sido autorizada para circular el día 22 de febrero de 2016 hasta las 10:00 p.m, para trasladar estudiantes la madrugada del día 23 de febrero de 2016, consecuentemente sin autorización; información así también constatada en el Control de Salida y Entrada de Vehículos Propiedad de la UTN-SP para el vehículo placa 343-28.

Aunado a lo anterior, mediante carta SOSP-014-16 del 07 de marzo de 2016, suscrita por el Jefe de Servicios Operativos de la Sede Pacífico y dirigida al Decano de dicha Sede, se informó lo siguiente:

El día 22 de febrero del 2016,...tenemos reporte de la bitácora de los guardas de seguridad privada del Campus Juan Rafael Mora Porras en el cual detalla que el mismo salió hasta las 00:18 horas con destino a Miramar y regreso (sic) a las 00:57 horas; situación que se torna muy delicada por cuanto la unidad no estaba autorizada para circular en la fecha y horario en que fue utilizado por el usuario e incluso hasta firmó la bitácora haciéndose responsable sobre el uso del vehículo...

En el caso de la Boleta N. 152-2016, el horario de circulación, el cual tiene el visto bueno del anterior Decano de la Sede Pacífico, era de 6 a.m. a 11 p.m.; sin embargo, visto los registros realizados en el Tomo II del Libro de Bitácoras para Uso de los Oficiales de Seguridad del Recinto Juan Rafael Mora Porras, se tiene que "(...) en el Libro de Control de entrada de unidad ocservo (sic) que La entrada fue a las 3:40 am del Viernes 4 de Marzo del 2016 estando La Boleta para entrar el día 3 de marzo a las 11:00 pm..."

Así mismo, conforme al Control de Salida y Entrada de Vehículos Propiedad de la UTN-SP que llevan los oficiales de seguridad, el registro de salida del vehículo placa 343-28 fue el día 03 de marzo de 2016 a las 13:34 y el registro de ingreso fue a las 03:40 del día 04 de marzo de 2016 por parte del mismo representante estudiantil.

La situación de referencia, también fue informada por el Jefe de Servicios Operativos en carta SOSP-014-2016 del 07 de marzo de 2016, dirigida al Decano de la Sede Pacífico, mediante la cual se indicó:

(...) usted le autoriza la asignación de un vehículo con horario de las 06:00 a las 23:00 horas, para lo cual se le designó la unidad 343-28 con No. de Boleta 152-16...en donde nuevamente vuelve a reincidir utilizando el vehículo en fecha y horario no permitido, ya que salió a las 13:34 horas del 03 de marzo del 2016 y regresó hasta el día siguiente (04/03/2016) a las 03:40 horas.

En relación con los vehículos de uso administrativo, el artículo 239 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, señala:

Estos vehículos son los destinados para los servicios regulares de transporte para el desarrollo normal de las instituciones, los ministerios y los gobiernos locales; los cuales deben estar sometidos a reglamentación especial respecto de horario de uso, recorridos, lugar de resguardo en horas no hábiles, entre otros.

Así mismo, el oficio N. 11569 (DJ-0776-2014) del 29 de octubre de 2014 de la División Jurídica de la Contraloría General de la República, en cuanto al horario de circulación de los vehículos de uso administrativo señala:

Debe tenerse presente que para que los vehículos de uso administrativo puedan circular en horas y días fuera del horario normal y en trayectos distintos, debe mediar una autorización de la autoridad superior en la cual se sustente la motivación y la excepcionalidad de dicho uso; superior que en todo caso será responsable frente al mal uso y disposición de los bienes públicos en los términos establecidos en la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, la Ley General de Control Interno, la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

Por otro lado, los artículos 8 y 12 de la Ley General de Control Interno, en cuanto al Sistema de Control Interno y los deberes del jerarca y los titulares subordinados sobre dicho sistema establecen:

Artículo 8. 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.

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:

b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.

Finalmente, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en los numerales 1.2 y 4.3 señalan:

1.2 Objetivos del SCI. El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos: a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.

4.3 Protección y conservación del patrimonio. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual

A pesar del deber dado mediante el artículo 239 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, en cuanto a emitir reglamentación especial y la potestad que brinda la autonomía universitaria conforme al artículo 84 de la Constitución Política, con la cual, la Universidad ejerce la potestad reglamentaria, no se ha emitido a la fecha, normativa interna que regule el uso de los vehículos administrativos, mediante la cual, no solamente se regule el horario de uso y recorrido de los vehículos institucionales sino también elementos relativos a los deberes, obligaciones y sanciones ante posibles incumplimientos que pudieran poner en riesgo la protección y custodia de dichos activos.

El uso de vehículos institucionales, tal y como lo establece la Ley en mención, debe estar destinado al desarrollo normal de la institución en cumplimiento del fin público de la Universidad, por tanto, para la asignación de un vehículo se deberá constatar las funciones que le han sido encomendadas a quien solicita el vehículo y la utilización

que se pretende dar al vehículo de uso administrativo, para así determinar, si cumple con el parámetro dispuesto en la norma.

Como pudo observarse, en el caso de las boletas de solicitud para Uso de Vehículos Oficiales 120-16 y 152-2016, se autorizó el uso de un vehículo institucional a un representante estudiantil ante el Consejo de Sede Pacífico, cuyo objetivo de la gira correspondía a el *“Traslado de estudiantes”* y *“Reunión con Representantes estudiantiles”*; lo cual no tiene ninguna relación con las funciones dadas a los órganos colegiados, según lo establecido en los artículos 18 y 37 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional. Así mismo, el uso del vehículo se dio fuera del horario autorizado evadiendo de esta manera los controles internos y de seguridad diseñados para este proceso. Cabe señalar que el traslado de estudiantes para fines académicos debió haber sido coordinado por el área competente de cada Sede, no así por el representante del sector estudiantil ante el órgano colegiado.

En ambos casos, el representante estudiantil se extralimitó en el uso de activos institucionales como son los vehículos, incumpliendo el horario autorizado para la circulación sin que mediara una autorización, situación que fue evidenciada en los registros de seguridad institucional que realizan los oficiales de seguridad, tanto en los Libros de Bitácoras como en el Control de Salida y Entrada de Vehículos Propiedad de la UTN-SP. Además, con su actuar se dio un debilitamiento al sistema de control interno institucional, el cual debió proteger, conservar y mantener como parte de sus responsabilidades dentro del órgano colegiado. Por otro lado, no se evidenció que se hubiera tomado por parte de la administración, en la autoridad del Decano de Sede, acciones correctivas ante la situación presentada.

El uso de un vehículo institucional en un horario diferente al autorizado en las boletas 120-16 y 152-2016, fuera del horario administrativo y académico de la institución, sin una debida autorización y ajena al giro normal del quehacer institucional, para la consecución del fin público al que está llamada la Universidad, genera un riesgo en cuanto al uso adecuado de estos activos institucionales y por ende, existe un riesgo en la protección y conservación del patrimonio público ante un posible uso indebido, irregularidad, abuso y pérdida de los mismos.

Cabe señalar, que el Decano de la Sede Pacífico fue informado en varias ocasiones de estas situaciones irregulares, sin que adoptara acciones correctivas inmediatas, conforme los deberes a cumplir por parte del jerarca según lo señala el artículo 12 de

la Ley General de Control Interno. Con la omisión en el establecimiento de medidas correctivas y oportunas sobre las situaciones informadas, el anterior Decano de la Sede Pacífico expuso el patrimonio institucional al asumir riesgos innecesarios y responsabilidades asociadas ante un posible accidente, no solo ante eventuales daños materiales al vehículo o propiedades de terceros, sino también ante posibles afectaciones a la integridad física de los ocupantes del vehículo institucional.

2.3 Confección de las Boletas de solicitud de uso de vehículos institucionales

En la revisión efectuada a las boletas de solicitud de uso de vehículos institucionales elaboradas en la Sede Pacífico para el representante estudiantil, se determinaron deficiencias sobre aspectos relacionados con la elaboración y autorización de los servicios solicitados, las cuales se detallan en la Tabla 2:

Tabla 2 Confección de Boletas de Solicitud de Vehículos

N. de Boleta	Deficiencia encontrada
324-16	Existe una diferencia de 5 horas y 55 minutos entre la hora de salida anotada por el solicitante del vehículo y autorizada por el Jefe o Director y la hora anotada por el oficial de seguridad, sin que se observe una justificación en la boleta de solicitud de vehículo. En el espacio "Personas autorizadas para viajar" no se indica el nombre, se anotó únicamente "estudiante".
382-16	No se completó el espacio "Personas autorizadas para viajar".
568-15 589-15 606-15 758-15 791-15 723-15 733-15 805-15 811-15 324-16 325-16	Se presentan tachones, borrones y correcciones en la información incluida en la solicitud, correspondiente a los espacios: "Fecha de salida", "Cantidad de ocupantes", "Fecha de la gira", "Unidad No", "Fecha de solicitud".
338-16 325-16	No se anotó el nombre del funcionario responsable del servicio.
382-16 278-16	La boleta 382-16 no fue firmada por el conductor del vehículo, en el caso de la boleta 278-16 no fue posible determinar quién condujo el vehículo institucional.
667-15 606-15	No presenta la firma del solicitante.
667-15	El visto bueno director fue firmado por el representante estudiantil.

Fuente: Elaborado por la Auditoría Universitaria con información suministrada por la Dirección de Gestión Administrativa de la Sede Pacífico.

Sobre la información generada como parte de la gestión institucional, la cual forma parte del Sistema de Control Interno Institucional, el artículo 8 de la Ley General de Control Interno, establece:

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:

b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.

Así también las Normas de Control Interno para el Sector Público, numerales 1.4, 4.5.1, 5.6.1, 5.6.2, 5.6.3, 6.3 y 6.4, señalan:

1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI. La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias... Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el SCI.

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.

5.6.1 Confiabilidad La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.

5.6.2 Oportunidad Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.

5.6.3 Utilidad La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.

6.3 Actividades de seguimiento del SCI Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:

a) La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente.

Autoevaluaciones periódicas en las que se verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia del SCI.

6.4 Acciones para el fortalecimiento del SCI Cuando el funcionario competente detecte alguna deficiencia o desviación en la gestión o en el control interno, o sea informado de ella, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales. Así también, debe verificar de manera sistemática los avances y logros en la implementación de las acciones adoptadas como producto del seguimiento del SCI.

Las debilidades encontradas podrían obedecer a que no existe una adecuada supervisión, revisión y seguimiento del cumplimiento de los controles establecidos para la asignación y uso de vehículos administrativos por parte de los encargados del proceso, ni una relación de que el uso, corresponda al cumplimiento de los artículos 18 y 37 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional, lo cual, permite que dichos controles carezcan de información completa, contengan errores o modificaciones no autorizadas.

De igual manera, los representantes del sector estudiantil y productivo pudieran requerir de una inducción o capacitación sobre las responsabilidades en cuanto al sistema de control interno institucional y el uso de los recursos institucionales, cuando estos resulten necesarios en el cumplimiento de sus funciones dentro del órgano colegiado, lo cual se complementa con el inciso b), artículo 49 de la Ley General de la Administración Pública, el cual establece dentro de las facultades dadas al Presidente de cada órgano colegiado, su deber de velar porque se cumpla por parte de los miembros del órgano con las leyes y reglamentos relativos a su función.

La información contenida en las solicitudes de vehículos al presentar borrones, tachones, información incompleta y carencia de firmas incumple con los atributos de la calidad de la información y por tanto debilita los controles instaurados por la propia administración. El hecho de no realizar una adecuada supervisión y seguimiento dificulta el establecimiento de acciones que corrijan dichas situaciones y expone a la administración a riesgos relativos con la protección y conservación de los activos que son parte del patrimonio institucional.

2.4 Uso de viáticos por parte de los representantes estudiantiles ante los órganos colegiados

En la revisión efectuada a las boletas de solicitud y liquidación de gastos de viaje al exterior e interior del país, se determinó lo siguiente:

Viáticos pagados para viajes al exterior del país, sin que existiese un acuerdo de autorización previo por parte del Consejo Universitario

Se determinó que durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016 se canceló un monto de tres millones novecientos cuarenta y seis mil novecientos noventa y seis colones (₡3.946.996) por concepto de gastos de viajes al exterior del país a los representantes estudiantiles ante los órganos colegiados, quienes viajaron para asistir a reuniones con entes externos a la Universidad; sin embargo, sobre estos viajes se evidenció únicamente un caso en que la autorización se dio mediante un acuerdo por parte del jerarca; es decir, del Consejo Universitario, según lo estipulado en la normativa, los demás viajes fueron autorizados por la Rectoría.

Esta información fue corroborada en carta SCU-054-2016 del 16 de noviembre del 2016 suscrita por el Secretario del Consejo Universitario, el cual, ante consulta realizada sobre si durante el período del 01 de julio 2012 al 31 de octubre 2016, el Consejo Universitario tomó algún acuerdo de aprobación de viáticos al exterior del país para los representantes del Sector Estudiantil, indicó: *"En cuanto a la aprobación en concreto de viáticos y uso de vehículos institucionales no existe acuerdo que en específico se autorice a los miembros de este Órgano"*.

Cabe señalar, conforme con la documentación aportada en las liquidaciones de gastos de viaje al exterior, que la Dirección de Cooperación Externa realizó las gestiones para obtener las autorizaciones de viajes al exterior para los representantes del sector estudiantil, dichas solicitudes fueron dirigidas a la Rectoría y por tanto aprobadas por esta dependencia y no por el Consejo Universitario, instancia competente para autorizar viajes al exterior del país para los miembros de órganos colegiados, según lo establece la normativa.

Lo anterior, obedece a un incumplimiento de lo establecido en el artículo 7 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos. Tal y como se muestra en la siguiente Tabla:

Tabla 3 Viáticos al exterior sin autorización del jerarca

Año	Representante Estudiantil	Monto Liquidado	N. de Viajes	Descripción	Liquidado Total	Motivo
2013	Consejo Universitario	∅647.347	4	Hospedaje, alimentación, gastos menores	∅915.498	Por asistir a reuniones de la Federación de Estudiantes Universitarios de Centroamérica y el Caribe (FEUCA), del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), Congreso Latinoamericano y caribeño de estudiantes (CLAE), participación en Encuentro Centroamericano y del Caribe Universitario (ECCU), encuentro de líderes estudiantiles universitarios de Latinoamérica, sesión Consejo Regional de Vida Estudiantil (CONREVE), Congreso Estudiantil Universitario Centroamericano y el Caribe (CEUCA), Foro de Juventudes LAC y Reunión de conferencia organizada por CEPAL, participación en Congreso Universitario Centroamericano.
	Consejo Técnico del CFPTE	∅268.152	1			
2014	Consejo Técnico del CFPTE	∅355.877	2	Hospedaje, alimentación, gastos menores	∅559.332	
	Consejo Universitario	∅203.455	1			
2015	Consejo Universitario	∅1.184.535	6	Hospedaje, alimentación, gastos menores	∅1.287.073	
	Consejo Sede San Carlos	∅102.538	1			
2016 ²	Consejo Universitario	∅1.185.093	4	Hospedaje, alimentación, gastos menores	∅1.185.093	
TOTAL					∅3.946.996	

Fuente: Elaborado por Auditoría Universitaria, con base en información suministrada mediante cartas DGF-625-2016 del 21 de setiembre de 2016 y DGF-650-2016 del 05 de octubre de 2016.

De los casos anteriores, según fue indicado en el párrafo inicial de este comentario, solo un viaje cuenta con un acuerdo de autorización por parte del Consejo Universitario, dicho viaje fue realizado durante el 2013; sin embargo, se presentó la siguiente situación: el viaje del representante estudiantil estaba programado con fecha del 02 al 07 de mayo de 2013; sin embargo, el acuerdo fue tomado hasta el día 3 de mayo de 2013 en la Sesión Extraordinaria N.03, es decir, para la fecha en que el Consejo Universitario tomó el acuerdo de autorización el representante del sector estudiantil ya se encontraba fuera del país. Se transcribe a continuación, el acuerdo tomado por el Consejo Universitario.

ACUERDO 80-2013 SESION EXTRAORDINARIA N. 3 DEL 3 DE MAYO DE 2013

Autorizar a... asistir a la convocatoria hecha por la Federación de Estudiantes Universitarios de Centroamérica y el Caribe en la Ciudad de David, Chiriquí, Panamá **del 02 al 07 de mayo de 2013**; para tratar

² Para el caso del 2016, la fecha de corte fue a setiembre de 2016.

asuntos pertinentes a la organización estudiantil centroamericana. (el resaltado no pertenece al original).

Como consecuencia de lo anterior, la Dirección de Gestión Financiera efectuó el giro de recursos previo a que se tomara el acuerdo para autorizar el viaje al exterior y sin que el solicitante aportara copia de la autorización de viaje acordada por el Consejo Universitario; lo cual obedece a un incumplimiento de los artículos 7, 8 y 31 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos.

Viáticos pagados para viajes en el interior del país

En la revisión efectuada, se determinó la existencia de tres casos en los que se pagaron viáticos por concepto de alimentación a representantes del sector estudiantil ante el Consejo Universitario y Consejo Sede Pacífico, para realizar viajes en el interior del país, cuyos motivos o justificaciones no se encuentran relacionados con las funciones propias del cargo dadas a los órganos colegiados, según los artículos 18 y 37 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional, ni se evidenciaron actos administrativos que justifiquen la participación y giro de los mencionados recursos a estos representantes. Los casos en mención, se muestran en la Tabla 4:

Tabla 4 Viáticos girados para gastos de viaje en el interior del país

N.	Representante	Fecha de gira	Descripción	Observaciones
1	Estudiantil ante el Consejo Universitario	18-09-2015	Almuerzo	Los representantes estudiantiles, requiere servicio de alimentación para el día de hoy, debido que visitan la Administración Universitaria para realizar trámites estudiantiles en la Vicerrectoría de Vida Estudiantil.
2	Estudiantil suplente ante el Consejo Universitario	18-09-2015	Almuerzo	Los representantes estudiantiles, requiere servicio de alimentación para el día de hoy, debido que visitan la Administración Universitaria para realizar trámites.
3	Estudiantil ante el Consejo Universitario	27-10-2015	Almuerzo, cena	Se requiere viáticos por visita al Tribunal Electoral por motivos estudiantiles, Representante Estudiantil del Consejo Universitario.

Fuente: Elaborado por Auditoría Universitaria, con base en información suministrada mediante cartas DGF-625-2016 del 21 de setiembre de 2016, DGF-650-2016 del 05 de octubre de 2016 de la Dirección de Gestión Financiera.

En relación con los gastos de viaje en el interior y exterior del país, los artículos 1, 3, 4, 5, 7, 8 y 31 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, establecen:

Artículo 1º.- Ámbito de aplicación. El presente Reglamento establece las disposiciones generales a que deberán someterse las erogaciones que, por concepto de gastos de viaje y de transporte, deban realizar los funcionarios o empleados del Estado y de las instituciones y empresas públicas o estatales... cuando, **en cumplimiento de sus funciones, deban desplazarse dentro o fuera del territorio nacional.**

Artículo 3º.- Sujetos beneficiarios. Los gastos a que se refiere este Reglamento únicamente serán cubiertos a los funcionarios que prestan sus servicios a algún ente público, 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.

Artículo 4º.- Sujetos beneficiarios, excepciones. También pueden ser cubiertos estos gastos a:

- a) Los asesores de organismos internacionales que prestan sus servicios a algún ente público...
- b) Las comitivas del señor Presidente de la República...
- c) Los miembros de las delegaciones oficiales nombrados por acuerdo ejecutivo.
- d) Los funcionarios públicos que prestan sus servicios en beneficio de un ente distinto del que paga su salario...
- e) Los funcionarios o empleados del sector privado que prestan, temporalmente y en forma gratuita, sus servicios en algún ente público, siempre y cuando dicha situación se ampare en algún convenio suscrito por ambas partes en el cual se cumplan simultáneamente las mismas condiciones enumeradas en los sub-incisos i), ii) y iii) del inciso d) anterior.
- f) Aquellos contratistas para los que, en razón de la naturaleza del contrato, se justifique incorporar, como parte del costo para la Administración, el reconocimiento de este tipo de gastos...

Artículo 5º.- Oportunidad del gasto. **Deberá existir una estrecha relación entre el motivo del viaje y la naturaleza del cargo** que desempeñan cualquiera de los sujetos indicados en los Artículos 3º y 4º...

Artículo 7º. - Competencia para extender autorizaciones. (...)A su vez corresponderá al jerarca dictar el acuerdo de autorización de viajes al exterior cuando se trate de la Autoridad Superior Administrativa, del auditor y subauditor internos y de los miembros del órgano colegiado. Se entiende por jerarca el superior jerárquico,

unipersonal o colegiado del órgano o ente, quien ejerce la máxima autoridad...

Artículo 8°.- Adelanto. (...) En el caso de viajes al exterior, además de los anteriores requisitos, el funcionario adjuntará a la solicitud de adelanto, una copia de la autorización de viaje acordada por el órgano superior. Dicha autorización, deberá contener como mínimo la información señalada en el artículo 31° de este Reglamento.

Artículo 31°.- Requisitos del acuerdo de viaje. Para que un funcionario tenga derecho a recibir el importe correspondiente a gastos de viaje al exterior, debe existir un acuerdo previo en que se autorice el viaje y en donde se señale como mínimo: a) Nombre del funcionario. b) Cargo que desempeña el servidor. c) Países a visitar. d) Período del viaje. e) Objetivos del viaje. f) Monto desglosado de las sumas adelantadas con su respectivo concepto. g) Gastos conexos autorizados. h) Otros gastos necesarios autorizados. (la negrita y subrayado no pertenece al original)

Así mismo, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el numeral 4.6 relativo al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, señala:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

El hecho que no exista un acuerdo de aprobación por parte del Consejo Universitario para viajes al exterior del país, es contrario a lo establecido, y el otorgamiento de viáticos al interior realizado para actividades que no corresponden a las funciones dadas a órganos colegiados, según lo establece el Estatuto Orgánico de la UTN, obedece a un incumplimiento del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, el cual es claro en indicar que las aprobaciones para viajes al exterior, en el caso de miembros de los órganos colegiados, debe ser dada por el jerarca, en este caso el Consejo Universitario y que los gastos por concepto de viajes en el interior del país en que incurran los funcionarios públicos deben ser en función de su cargo.

Consecuentemente, al existir una práctica administrativa errónea para el reconocimiento de viáticos en el interior del país, se estaría reconociendo este tipo de gastos al margen de la normativa vigente. Por otro lado, si se incumple con lo establecido en la normativa vigente para la aprobación de viajes al exterior del país, es decir, que no exista un acuerdo por parte del jerarca, estaría la administración activa realizando actos administrativos que contravienen el principio de legalidad y la sana administración de los fondos públicos, consagrados en el ordenamiento jurídico a fin de que la erogación de fondos se realice en apego a los principios de economía, eficacia y eficiencia.

2.5 Préstamo de equipo audiovisual de la Universidad a un representante del sector estudiantil ante órganos colegiados, en su condición de estudiante regular

En la revisión efectuada, se determinó la existencia de un caso en que se realizó el préstamo de equipo audiovisual perteneciente a la Universidad a un estudiante regular, pese a que, en la normativa interna existente, no se contempla la posibilidad de que un estudiante pueda disponer de los activos de la institución.

El caso en particular se dio en la Sede Pacífico, cuando un estudiante que también era representante del sector estudiantil ante el Consejo de dicha Sede y el Consejo Universitario, mientras se encontraba recibiendo clases; es decir, en calidad de estudiante; procedió a realizar la solicitud de préstamo de equipo audiovisual bajo la investidura de representante estudiantil, tal y como el mismo indicó en carta del 22 de febrero de 2016 dirigida a la Asistente de Biblioteca:

(...) la presente es para explicarle mis funciones como Representante Estudiantil ya que el pasado viernes 19 de febrero, su comportamiento me pareció algo desatento e inconveniente **cuando solicité equipo para la clase en la que me encontraba.**

Soy consciente que es deber del docente solicitar el equipo, sin embargo, estábamos en una actividad con los estudiantes donde los mismos me solicitaron el equipo y quise facilitar el trámite para que la profesora continuara la clase sin interrupciones...³ (la negrita no pertenece al original)

La situación mencionada se evidenció en la boleta de Préstamo de equipo audiovisual aportada por la Biblioteca de la Sede Pacífico. Además, así fue confirmado por la

³ Carta de parte del Representante Estudiantil a la Asistente de Biblioteca de la Sede Pacífico, 22 de febrero de 2016.

Asistente de Biblioteca de la Sede Pacífico, en entrevista efectuada. Aunado a ello, dicha funcionaria le realizó consulta, entre otros, al anterior Decano de la Sede de referencia, sobre si se le podía prestar los activos fijos de la institución al representante estudiantil ante el Consejo de Sede y Consejo Universitario.

En relación con lo comentado, el anterior Decano de la Sede en mención, le remitió carta a la Jefe de Biblioteca de dicha Sede, en la cual indicó:

Con el objetivo de aclarar los derechos que tienen los representantes estudiantiles electos para participar en el Consejo de Sede y aún más en el Consejo Universitario..."⁴.

-Los miembros estudiantiles del Consejo Universitario y del Consejo de Sede, tienen carácter de funcionarios institucionales...En ese carácter se convierten en funcionarios públicos en su desempeño..."

Además, le solicitó:

(...) considerar esa condición y darle la atención que él se merece, en el entendimiento que como cualquier funcionario que pide servicio, en este caso de Biblioteca tenga que llenar las boletas correspondientes y cumplir con la reglamentación establecida para todos los funcionarios de la UTN.

Sobre el uso de activos, el artículo 1 del Reglamento de Control de Bienes de la Universidad Técnica Nacional, no contempla dentro del alcance de este cuerpo normativo la participación en el uso de bienes institucionales por parte de estudiantes regulares. Tal y como se establece a continuación: "**Artículo 1.** Alcance: Las disposiciones de este reglamento son de acatamiento obligatorio por parte del Rector, Vicerrectores, Decanos, Directores, Jefaturas y todos los funcionarios de la Universidad Técnica Nacional".

Así también, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en cuanto a los objetivos del Sistema de Control Interno y la protección y conservación del patrimonio, en los numerales 1.2, 4.3, 4.3.1 y 4.3.3 señalan:

1.2 Objetivos del SCI. El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos: a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una

⁴ Carta DECSP-093-2016 del 25 de febrero de 2016.

seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.

4.3 Protección y conservación del patrimonio. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos.

4.3.1 Regulaciones para la administración de activos. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución.

4.3.3 Regulaciones y dispositivos de seguridad. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y vigilar la aplicación de las regulaciones y los dispositivos de seguridad que se estimen pertinentes según la naturaleza de los activos y la relevancia de los riesgos asociados, para garantizar su rendimiento óptimo y su protección contra pérdida, deterioro o uso irregular, así como para prevenir cualquier daño a la integridad física de los funcionarios que deban utilizarlos.

Por otro lado, los artículos 8, 10 y 15 de la Ley General de Control Interno, establecen:

(...)Para los 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.
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

(...) 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.

Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

Es importante indicar que, si bien es cierto, los representantes estudiantiles ante los órganos colegiados participan en la dirección y gestión superior de la Universidad, como parte de las funciones que desempeñan como miembros del órgano colegiado, dicha investidura no trasciende actividades propias del curso lectivo, en calidad de estudiante regular, como es la asistencia a clases o cualquier otra actividad que no forme parte de las funciones dadas al órgano.

En este caso en particular, el uso del activo se dio por parte de un estudiante regular mientras este recibía lecciones, lo cual no tenía relación con las funciones del órgano colegiado en virtud de la asistencia, participación y toma de decisiones dentro del propio órgano, pues tal y como fue evidenciado, no se utilizó el equipo para ninguna función asociada a las competencias dadas al órgano colegiado, conforme a los artículos 18 y 37 del Estatuto Orgánico de la Universidad.

Por lo cual, la situación anterior obedeció no solamente a un incumplimiento de la normativa interna que regula el uso de activos institucionales, la cual no contempla la posibilidad de que un estudiante regular pueda hacer uso de activos institucionales en calidad de préstamo, sino también a una extralimitación por parte del Decano de la Sede Pacífico y del representante estudiantil en el alcance de la figura de representante estudiantil, en razón de la gestión pública que realizan dentro de los órganos colegiados, la cual debe estar claramente definida y limitada a las funciones y competencias dadas a estos órganos. Es importante destacar que la solicitud de préstamo de equipo audiovisual u otros, así como su uso y disponibilidad oportuna, necesarios para impartir las lecciones, es de entera responsabilidad de los docentes.

No cumplir con lo regulado en la normativa interna en cuanto al uso de activos, así como otorgar competencias no contempladas dentro de las funciones del órgano colegiado, genera un riesgo en el uso y custodia de los activos de la institución y desvirtúa el deber al que están llamados los funcionarios públicos (Decano) de disponer y vigilar la aplicación de regulaciones para la conservación y protección del patrimonio institucional.

2.6 Administración del equipo audiovisual en la Sede Pacífico

Como parte de la revisión efectuada del punto anterior, adicionalmente, se determinó que en la Sede Pacífico el equipo audiovisual es administrado por la Biblioteca de dicha Sede, contrario a lo que establece el artículo 75 del Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional.

Así fue indicado en carta BIB-024-2015 del 16 de julio de 2015 suscrita por la Jefe de Biblioteca y dirigida al Director de Investigación de dicha Sede, mediante la cual señaló "(...) *dado que el Departamento de Biblioteca en ambos recintos universitarios (Roble y Puntarenas Centro) se encuentra brindando el servicio de préstamo de equipos audiovisuales además de la custodia y mantenimiento, sin ser esta una funcionalidad que compete*".

Así también, mediante carta VIT-63-2016 del 30 de mayo de 2016, el Vicerrector de Investigación y Transferencia informó al anterior Decano de la Sede Pacífico, sobre la siguiente situación:

Como es de su conocimiento, se ha solicitado en varias oportunidades se realizaran las gestiones necesarias y se le eximiera del recargo de funciones que no corresponde a la biblioteca, ni a los profesionales que las atienden; **especialmente del préstamo de equipo y recursos audiovisuales** y velar por su mantenimiento.

(...) En la Sede del Pacífico la biblioteca tiene a cargo administrar el equipo audiovisual, esto significa realizar el préstamo del equipo, custodiarlos con todo lo que la custodia implica, gestionar lo relacionado al mantenimiento de los equipos, presupuestar los equipos audiovisuales que se requieran.

Además, añadió en dicha carta, que la infraestructura de la Biblioteca no era apropiada para el resguardo de los equipos audiovisuales y que en el 2014, se presentó un incidente por robo de equipo, por lo cual, realizó solicitud formal para que se trasladaran los equipos audiovisuales a la Dirección de Docencia como lo establece el Reglamento Orgánico de la Universidad.

Adicionalmente, el Vicerrector de Investigación y Transferencia mediante carta VIT-119-2016 del 14 de setiembre de 2016, reiteró a la Decana de la Sede Pacífico, la solicitud efectuada, con la finalidad de que se realizaran las gestiones necesarias para eximir del recargo de funciones que no corresponden a la biblioteca, como es la custodia y préstamo de equipos citados.

Como respuesta a la carta VIT-119-2016, mediante carta DECSP-502-2016 del 24 de octubre de 2016, la Decana de la Sede Pacífico le señaló al Director del Área de Docencia de esa Sede que se tomen las acciones necesarias para atender lo solicitado por el Vicerrector en mención, "(...) *de tal manera que se pueda*

paulatinamente, efectuar el traslado de los equipos y recursos audiovisuales a la Dirección de Docencia..."

Por lo anterior, la Auditoría Universitaria mediante carta AA-013-2016 del 10 de noviembre de 2016, solicitó al Vicerrector de Investigación y Transferencia indicar si se había recibido por parte del Decanato u otra instancia respuesta a la solicitud planteada mediante carta VIT-63-2016, a lo cual mediante carta VIT-266-2016 señaló no haber recibido respuesta a dicha solicitud.

En relación con las funciones del Área de Docencia de las Sedes, el artículo 75 del Reglamento Orgánico de la Universidad, establece dentro de las funciones la siguiente: "8. *Administrar los servicios de laboratorio, préstamo de equipo y recursos audiovisuales y velar por su mantenimiento*".

Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público⁵, indican en los numerales 2.5.2 y 4.3.3 lo siguiente:

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.

4.3.3 Regulaciones y dispositivos de seguridad. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y vigilar la aplicación de las regulaciones y los dispositivos de seguridad que se estimen pertinentes según la naturaleza de los activos y la relevancia de los riesgos asociados, para garantizar su rendimiento óptimo y su protección contra pérdida, deterioro o uso irregular, así como para prevenir cualquier daño a la integridad física de los funcionarios que deban utilizarlos.

La situación encontrada evidencia un incumplimiento de la normativa interna por parte del Área de Docencia de la Sede Pacífico, lo anterior, por cuanto el Reglamento Orgánico⁶ de la Universidad el cual comenzó a regir desde el mes de junio de 2015, establece dicha función para esta área; sin embargo, la administración de equipos audiovisuales aún se encuentra bajo la responsabilidad de la Biblioteca de la dicha Sede.

⁵ Publicado en el diario oficial La Gaceta N. 26 del 6 de febrero de 2009.

⁶ Publicado en el diario oficial La Gaceta N. 118 del 19 de junio de 2015.

Así mismo, con base en la información suministrada por el Vicerrector de Investigación y Transferencia, se denota un incumplimiento por parte del Área de Docencia a la instrucción dada por la Decana de la Sede Pacífico, de tomar acciones necesarias para el traslado de los equipos y recursos audiovisuales; situación que se mantiene al 25 de agosto de 2017, conforme a consulta realizada por la Auditoría Universitaria a esa Vicerrectoría.

Cabe señalar, que dicho incumplimiento genera el riesgo de robo o pérdida tal y como se presentó en el año 2014, cuando se dio el robo de equipo sin lograr dar con los responsables, así como posibles daños a los equipos que no sean detectados, pues la Biblioteca no cuenta ni con el personal, la infraestructura, ni dispositivos de seguridad adecuados y suficientes para administrar los equipos audiovisuales; así fue señalado por el Vicerrector de Investigación y Transferencia en carta VIT-63-2016 y por ende también causa un debilitamiento al sistema de control interno, relativo a las actividades de control y seguridad, las cuales deben establecerse, evaluarse y perfeccionarse a fin de proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

3. CONCLUSIONES

En el estudio de auditoría realizado, se determinó que no existe claridad por parte de la administración activa en cuanto al alcance de la figura que ostentan los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados. Esta situación fue evidenciada en el uso de recursos institucionales (vehículos, viáticos y activos) a los cuales tuvo acceso el representante estudiantil en el período examinado. Es importante mencionar, que para los representantes del sector productivo no se evidenció el uso de recursos institucionales contrarios a la normativa legal y técnica aplicable.

En el caso específico del representante estudiantil, la administración activa en muchos casos homologó esta figura con los funcionarios administrativos y docentes de la Universidad, lo cual conllevó a que se involucrara al estudiante regular en el desarrollo normal de la gestión universitaria, la cual no tiene ninguna relación con las funciones dadas a los órganos colegiados conforme dicta el Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional. Lo anterior, generó una serie de errores e incumplimientos a la normativa técnica y jurídica que debe ser contemplada a la hora de autorizar el uso de los recursos institucionales para dichos representantes.

Cabe señalar que las situaciones mencionadas limitan el deber de conservar, resguardar y custodiar el patrimonio institucional ante un posible uso indebido o irregularidad, la omisión en el establecimiento de acciones correctivas oportunas por las diferentes autoridades demostró una actitud poco positiva en el apoyo al ambiente de control y al sistema de control interno institucional, desvirtuando de esta manera el deber al que están llamados los funcionarios públicos de disponer y vigilar la aplicación de regulaciones técnicas y jurídicas, pues si bien la investidura de estos miembros les permite el acceso al uso de recursos institucionales estos deben ser dados, siempre y cuando dichos recursos sean asignados para llevar a cabo las funciones dadas al órgano colegiado al que pertenecen, conforme al Estatuto Orgánico de la Universidad o bien, aquellas funciones encomendadas por el mismo órgano y aprobadas mediante acuerdo o aquellas reguladas, de manera previa, formal y general a través de normas reglamentarias.

Por lo anterior, resulta de gran relevancia que a nivel universitario exista claridad del alcance de la figura que ostentan los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, con la finalidad de determinar las condiciones o circunstancias bajo las cuales ejerce sus funciones y facultades.

4. RECOMENDACIONES

Por lo descrito anteriormente y con el propósito de aportar claridad a la administración activa sobre el alcance en la actuación de la figura que ostentan los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, así como, enfatizar sobre la importancia en el cumplimiento de la normativa legal y técnica vigente, esta Auditoría Universitaria emite las siguientes recomendaciones:

4.1 Al Presidente del Consejo Universitario

4.1.1 Incluir en la confección del orden del día de las sesiones del Consejo Universitario, las autorizaciones de viajes al exterior del país para todos los miembros de este órgano, de manera tal que la autorización se realice mediante acuerdos del jerarca y en estricto apego de lo que establecen los artículos 7 y 31 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 30 de noviembre de 2017, carta donde se haga constar que se atenderá esta recomendación. (Ver comentario 2.4).

4.1.2 Gestionar por escrito ante la Dirección de Gestión del Desarrollo Humano, para que el Área de Capacitación y Desarrollo en forma conjunta con la Dirección de Planificación Universitaria y otras áreas de gestión, elabore un programa de inducción o capacitación permanente para los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, en cuanto a las responsabilidades sobre el sistema de control interno institucional, el uso de los recursos institucionales y otros temas previamente coordinados con la dependencia correspondiente. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 15 de diciembre de 2017, copia de la solicitud de la gestión presentada ante la Dirección de Planificación Universitaria. (Ver comentarios 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 y 2.5).

4.2 A la Directora General de Administración Universitaria

4.2.1 Instruir por escrito, para que los Jefes o Directores, ante solicitudes de uso de vehículos presentadas por representantes del sector estudiantil o productivo ante los órganos colegiados, previo a estampar la firma de autorización, incluyan en el formulario, u otro, de solicitud de vehículos, en el apartado "OBSERVACIONES", un visto bueno que haga constar que el objetivo del viaje es conforme lo establecido en el artículo 5 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República, así como los artículos 18 y 37 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 15 de diciembre de 2017, copia de la instrucción girada a las instancias correspondientes. (Ver comentarios 2.2 y 2.3).

4.2.2 Girar instrucciones por escrito a la Dirección de Control de Bienes e Inventarios para que comunique a las Vicerrectorías, Sedes, Centro de Formación Pedagógica y Tecnología Educativa y otros Centros, que las solicitudes de préstamo para el uso de activos institucionales por parte de representantes del sector estudiantil y productivo ante órganos colegiados, se autoricen en cumplimiento con las funciones del órgano colegiado al cual pertenecen, conforme dicta el Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional o bien, por acuerdo previo y formal del órgano colegiado. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 15 de diciembre de 2017, copia de la instrucción girada a la Dirección de Control de Bienes e Inventarios. (Ver comentario 2.5).

4.2.3 Instruir por escrito a las Unidades o Áreas de Gestión Administrativa y los encargados de Transportes y Seguridad, la prohibición de autorizar la salida de los vehículos institucionales, a través del trámite del formulario de solicitud de vehículos o similar, cuando estos presenten omisiones, alteraciones, confección incompleta u otros elementos que generen dudas sobre la información y autorización incluida en dichos formularios. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 15 de diciembre de 2017, copia de la instrucción girada a las Unidades o Áreas de Gestión Administrativa y los encargados de Transportes y Seguridad (Ver comentarios 2.2 y 2.3).

4.2.4 Girar instrucciones por escrito al Director de Gestión Financiera para que el trámite de erogación de recursos para gastos de viaje al exterior para los miembros del Consejo Universitario, se realice con previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 7 y 31 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República y de la documentación (factura de hospedaje y cualquier otra) que justifique dicha erogación. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 15 de diciembre de 2017, copia de la instrucción girada al Director de Gestión Financiera. (Ver comentario 2.4).

4.2.5 Comunicar por escrito a los Vicerrectores, Decanos de Sedes, Director del Centro de Formación Pedagógica y Tecnología Educativa y a otros Centros, el impedimento para autorizar el uso de recursos institucionales (entre ellos: viáticos, vehículos y otros activos) por parte de los representantes del sector estudiantil, utilizando su investidura de funcionario público mientras realizan actividades académicas en su condición de estudiante regular. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 15 de diciembre de 2017, copia del comunicado remitido a los Vicerrectores, Decanos de Sedes, Director del Centro de Formación Pedagógica y Tecnología Educativa y a otros Centros. (Ver comentarios 2.2, 2.4 y 2.5).

4.3 Al Director de Gestión Financiera

4.3.1 Instruir por escrito a los responsables de las unidades ejecutoras, para que en el caso de uso de viáticos por parte de los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, se incluya en el Sistema Avatar, además del visto bueno de la Unidad Ejecutora, la referencia al cumplimiento del artículo 5 del Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República, esto dentro del apartado "Justificación" en la

cejilla "Autorizaciones", con el fin de garantizar que existe una estrecha relación entre el motivo del viaje y la naturaleza del cargo del funcionario solicitante. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 30 de noviembre de 2017, copia de la instrucción girada a los responsables de las unidades ejecutoras. (Ver comentario 2.4).

4.4 Al Director de Cooperación Externa

4.4.1 Elaborar y proponer al Rector un procedimiento para el trámite de autorización de viajes al exterior para los miembros del Consejo Universitario. Dicho procedimiento deberá realizarse en estricto apego a lo establecido en el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios públicos, emitido por la Contraloría General de la República, con especial énfasis en los Capítulos I, II y IV de dicho Reglamento y creando una clara distinción de la autoridad competente a quien debe solicitarse dicha autorización, así como, que se solicite la presentación de la factura de hospedaje y cualquier otra documentación justificante del gasto. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 15 de diciembre de 2017, carta donde se certifique la elaboración y traslado de la propuesta del procedimiento a la Rectoría. (Ver comentario 2.4).

4.5 A la Decana Sede Pacífico

4.5.1 Girar instrucciones por escrito al Director del Área de Docencia de dicha Sede, para realizar el traslado de los equipos audiovisuales que se encuentren en la Biblioteca y en cualquier otra instancia de la Sede, de manera que pasen a ser administrados y custodiados por el Área de Docencia, tal como lo establece el Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional. Remitir a la Auditoría Universitaria, a más tardar el 30 de noviembre de 2017, una carta donde se certifique que se realizó el traslado de los equipos audiovisuales. (Ver comentario 2.6).

5. CONSIDERACIONES FINALES

Se recuerda lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Control Interno, N. 8292, en el sentido de ordenar la implementación de las recomendaciones de los Informes de Auditoría dirigidos a los titulares subordinados, en un plazo de 10 días hábiles a partir de la fecha de recepción del mismo, el artículo indicado cita lo siguiente:

Artículo 36. —**Informes dirigidos a los titulares subordinados.** Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

- a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados
- b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.
- c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

La legislación señala que, en caso de discrepar de las recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga, todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la Auditoría Universitaria.

6. ANEXO

ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS POR PARTE DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO UNIVERSITARIO Y EL DIRECTOR DE GESTIÓN FINANCIERA AL BORRADOR DE INFORME DE AUDITORÍA USO DE RECURSOS INSTITUCIONALES POR REPRESENTANTES DEL SECTOR ESTUDIANTIL Y PRODUCTIVO ANTE ÓRGANOS COLEGIADOS

Número y plazo de recomendación	RECOMENDACIÓN N. 4.1.2, DIRIGIDA AL PRESIDENTE DEL CONSEJO UNIVERSITARIO PLAZO 15-12-2017	
Observaciones de la Administración	1. De acuerdo con lo indicado en el Acta de conferencia final del Borrador del informe de Auditoría, de parte del Presidente del Consejo Universitario, se sugiere que la solicitud del programa de inducción o capacitación permanente para los representantes del sector estudiantil y productivo ante los órganos colegiados, se gestione ante la Dirección de Gestión del Desarrollo Humano, específicamente con el Área de Capacitación y Desarrollo y que sea esta dependencia la que coordine con la Dirección de Planificación Universitaria u otras dependencias.	
¿Se acoge?	SI <input checked="" type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
Argumentos de la Auditoría Universitaria	Se acoge la sugerencia realizada por el Presidente del Consejo Universitario, debido a que ésta no genera cambios sustanciales que puedan afectar la causa determinada dentro del hallazgo de auditoría. La sugerencia se realiza en forma verbal, por tanto, no se aporta documentación adicional.	

Número y plazo de recomendación	RECOMENDACIÓN N. 4.2.4, DIRIGIDA A LA DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN UNIVERSITARIA PLAZO 15-12-2017	
Observaciones de la Administración	2. De acuerdo con lo indicado en el Acta de conferencia final del Borrador del Informe de Auditoría, de parte del Director de Gestión Financiera, se sugiere incorporar en la recomendación 4.2.4 el aporte de facturas y otros documentos que justifiquen la erogación de recursos por concepto de gastos de viajes al exterior; sugerencia que es aceptada por la Directora General de Administración Universitaria.	
¿Se acoge?	SI <input checked="" type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>

**Argumentos de la
Auditoría
Universitaria**

Se acoge la sugerencia efectuada por el Director de Gestión Financiera, debido a que toda transacción financiera requiere del soporte documental suficiente que compruebe y justifique las erogaciones de dinero realizadas. Lo cual es consecuente con las actividades de control que debe establecer la administración activa.

Esta sugerencia complementa la recomendación 4.4.1 dirigida al Director de Cooperación Externa, para incluir dentro del procedimiento el soporte documental que toda transacción financiera y económica requiere.

La sugerencia se realiza en forma verbal, por tanto, no se aporta documentación adicional.