

**UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL
AUDITORÍA UNIVERSITARIA
INFORME DE AUDITORÍA AU-02-2016**

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE LA APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DE
REGLAMENTOS INTERNOS Y SUS REFORMAS**

ALAJUELA

ENERO, 2016

INDICE

Índice de tablas	3
RESUMEN EJECUTIVO	4
1. INTRODUCCIÓN	6
1.1. Origen del Estudio.....	6
1.2. Objetivo.....	6
1.3. Alcance del Estudio	6
1.4. Marco referente y metodología aplicada	7
1.5 Limitaciones	8
1.6 Comunicación preliminar del resultado del estudio	8
2. COMENTARIOS.....	9
2.1 Método de publicación para los reglamentos y sus reformas	9
2.2. Proceso de aprobación y publicación de los reglamentos universitarios y sus reformas	15
2.3. Elaboración de reglamentos internos que establece el Estatuto y el Reglamento Orgánico de la UTN	28
2.4 Antinomia entre el “Estatuto Orgánico” y el “Manual Descriptivo de Clases de Puestos”.....	36
3. CONCLUSIONES	38
4. RECOMENDACIONES.....	39
Al Consejo Universitario	39
Al Rector.....	41
5. CONSIDERACIONES FINALES.....	42
6. ANEXOS.....	43

Índice de tablas

Tabla 1. Tipo de publicación de los reglamentos universitarios.....	9
Tabla 2. Reglamentos aprobados y no publicados.	16
Tabla 3. Reformas a reglamentos aprobadas y no publicadas	16
Tabla 4. Reglamentos con diferencias en fecha.....	18
Tabla 5. Reglamentos con diferencias en su contenido	19
Tabla 6. Artículos reformados sin referenciación al acta y acuerdo del Consejo Universitario	19
Tabla 7. Vigencia de Reglamentos.....	20
Tabla 8. Tiempo para la publicación de Reglamentos en La Gaceta	21
Tabla 9. Tiempo de publicación de las Reformas en La Gaceta.....	23
Tabla 10. Reglamentos Pendientes de Elaborar	29

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE AUDITORÍA AU-02-2016

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE LA APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DE REGLAMENTOS INTERNOS Y SUS REFORMAS

¿Qué examinamos?

Se examinó el proceso de elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos universitarios y sus reformas. La revisión abarcó el periodo comprendido entre el 4 junio 2011 al 5 de octubre del 2015.

¿Por qué es importante?

Para cumplir con el Plan Anual de Trabajo del año 2015 y porque los reglamentos institucionales definen el funcionamiento, las normas y los procedimientos para el desarrollo de la vida institucional universitaria y el fortalecimiento del sistema de control interno.

¿Qué encontramos?

Se comprobó que la Universidad Técnica Nacional, publica los reglamentos internos y sus reformas por medio de un aviso en el Diario Oficial La Gaceta; no obstante, para cumplir con los principios de publicidad y seguridad jurídica, se requiere que las publicaciones se realicen de forma íntegra y concreta, para que la norma sea eficaz.

Aunado a lo anterior, se determinó que en la Universidad se carece de lineamientos oficiales que regulen, coordinen y controlen la elaboración, aprobación, comunicación interna y publicación en el Diario Oficial La Gaceta y en la página web, de los reglamentos universitarios y sus reformas. Por lo tanto, surge la necesidad de que

se elaboren los procedimientos y criterios correspondientes, que provean a los responsables de los procesos de un marco regulador interno.

Asimismo, no se han elaborado y/o publicado la totalidad de los reglamentos que ordena el Estatuto Orgánico y el Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional (UTN), necesarios para una gestión eficiente y el adecuado funcionamiento de la Universidad.

Finalmente, se determinó una antinomia entre lo dispuesto en el Estatuto Orgánico y el Manual Descriptivo de Clases de Puestos, relacionado con las potestades asignadas al Rector, en cuanto a la aprobación de los reglamentos universitarios.

¿Qué sigue?

Se recomendó al Consejo Universitario, ordenar al Rector, publicar en forma íntegra todos los reglamentos internos y sus reformas vigentes; así como, en coordinación con los miembros del Consejo de Rectoría, desarrollar un manual de procedimientos para la elaboración, aprobación, publicación y comunicación de los reglamentos internos de la Universidad Técnica Nacional y sus respectivas reformas. Dicho manual deberá contener, entre otros aspectos, información sobre los responsables de los procedimientos respectivos, plazos para gestionar la elaboración y publicación de los reglamentos en el Diario Oficial La Gaceta, los plazos y responsables de gestionar la comunicación interna de reglamentos en la web e intranet de la Universidad.

Por otra parte, se recomendó al Rector, la elaboración y ejecución de un plan de acción, que detalle los responsables y los plazos perentorios para cumplir con la elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos internos, que dispone el Estatuto y Reglamento Orgánico de la Universidad, e instruir al Director de Gestión de Desarrollo Humano, hacer una corrección en el "Manual Descriptivo de Clases de Puestos", sobre la facultad que se le otorga al Rector de aprobar reglamentos internos.

INFORME DE AUDITORÍA AU-02-2016

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE LA APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DE REGLAMENTOS INTERNOS Y SUS REFORMAS

Referencia:

Informe de Auditoría, remitido mediante la carta AU-011-2016 del 18 de enero de 2016.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen del Estudio

En cumplimiento al Plan Anual de Trabajo 2015, se realiza el estudio de carácter especial sobre la aprobación y publicación de los reglamentos internos y sus reformas.

1.2. Objetivo

Verificar si la Universidad comunica internamente a sus funcionarios y pone a disposición del público en general, los reglamentos internos y sus reformas por medio de una publicación oficial, conforme con las regulaciones legales, estatutarias y jurisprudencia aplicable para efectos de aprobación, divulgación y modificación.

1.3. Alcance del Estudio

El alcance del estudio corresponde a la revisión de la reglamentación universitaria disponible en la web institucional e intranet del 4 de junio 2011 al 5 de octubre de 2015, agrupada para la gestión sustantiva y adjetiva, seleccionada conforme al criterio profesional.

1.4. Marco referente y metodología aplicada

Para el desarrollo del presente estudio, se analizaron los reglamentos internos publicados en la página web y/o intranet de la Universidad, dicha información se cotejó con los acuerdos aprobados por la Comisión de Conformación y el Consejo Universitario y las publicaciones realizadas en el Diario Oficial La Gaceta.

Aunado a lo anterior, se realizaron entrevistas con el propósito de obtener un panorama amplio sobre el tema de elaboración, aprobación, promulgación y comunicación de la normativa reglamentaria.

La Auditoría se realizó de conformidad con lo establecido en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (versión de la norma: 1 del 11/08/2014), dictadas por la Contraloría General de la República, así como, en la normativa interna aplicable, la legislación vigente y la jurisprudencia atinente, que se detalla a continuación:

- La Constitución Política de Costa Rica (versión de la norma: 17 del 24/08/2015)
- Ley General de Control Interno, Ley N° 8292 (versión de la norma: 1 del 27/08/2002)
- Ley General de la Administración Pública, Ley N°6227 (versión de la norma: 13 del 23/07/2012)
- Ley Orgánica de la Universidad Técnica Nacional, Ley N° 8638 (versión de la norma: 1 del 14/05/2008)
- Dictámenes N°C-388-2003 del 11/12/2003, N°285 del 03/11/1982, N°C-090-2004 del 15/03/2004 y el N°C-060-2014 del 27/02/2014, emitidos por la Procuraduría General de la República.
- Normas de Control Interno para el Sector Público (versión de la norma: 1 del 26/01/2009).

- Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional (versión de la norma: 3 del 15/04/2014)
- Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional (versión de la norma: 1 del 21/05/2015)
- Manual Descriptivo de Clases de Puestos (versión de la norma: 1 del 31/10/2014).

1.5 Limitaciones

Para la ejecución del presente estudio, se nos imposibilitó acceder mediante el internet a las Gacetas digitales que se detallan en la siguiente tabla, por razones propias de la Imprenta Nacional y ajenas a esta Auditoría:

Gacetas sin analizar

Nº	Fecha	Nº de Gaceta
1	16-06-2011	116
2	23-06-2011	121
3	05-08-2011	150
4	09-09-2011	174
5	16-09-2011	178
6	25-04-2012	80
7	22-06-2012	121

1.6 Comunicación preliminar del resultado del estudio

El jueves 7 de enero del año 2016, en la oficina de la Auditoría Universitaria, se presentaron verbalmente los resultados del Informe de Auditoría al Lic. Marcelo Prieto Jiménez, Presidente del Consejo Universitario y Rector de la UTN, así como, al Máster Luis Méndez Briones, Secretario de Actas del Consejo Universitario. Además, en forma previa a la conferencia y por medio de la carta AU-001-2016 del 4 de enero 2016, se entregó una copia del Borrador de Informe a cada uno, con el fin de que se analice y realice las observaciones pertinentes.

Al respecto, el día de la conferencia, el señor Rector presentó dos observaciones en relación con las recomendaciones 4.1 y 4.5, las cuales han sido incorporadas en el Informe. El análisis de dichas observaciones consta en el anexo de este Informe.

2. COMENTARIOS

2.1 Método de publicación para los reglamentos y sus reformas

Como resultado de la revisión, se comprobó que la Universidad tiene como práctica, publicar avisos en el Diario Oficial La Gaceta, que informan al público en general, que los reglamentos aprobados por la Comisión de Conformación y/o el Consejo Universitario, se ubican en el portal electrónico institucional, en la sección de normativa universitaria.

A continuación, en la Tabla 1 se detalla el tipo de publicación utilizado para los reglamentos y/o reformas universitarias:

Tabla 1. Tipo de publicación de los reglamentos universitarios

N°	Nombre del Reglamento	Diario Oficial La Gaceta		Tipo de publicación en La Gaceta	
		Fecha	Número	Aviso	Integro
1	Reglamento de Proveeduría de la UTN	10/05/2011	89	√	
2	Reglamento de Organización y Funcionamiento del TEUTN	10/05/2011	89	√	
3	Reglamento General de Procesos Electorales del TEUTN	10/05/2011	89	√	
4	Reglamento de Control de Bienes de la Universidad Técnica Nacional.	26/10/2011	205	√	
5	Reglamento de Fondo de Caja Chica	26/10/2011	205	√	
6	Reglamento de Dedicación Exclusiva de la Universidad Técnica Nacional	16/01/2012	11	√	
7	Reglamento de Garantías y Cauciones de la Universidad Técnica Nacional	16/01/2012	11	√	

N°	Nombre del Reglamento	Diario Oficial La Gaceta		Tipo de publicación en La Gaceta	
		Fecha	Número	Aviso	Integro
8	Reglamento para el Arrendamiento de Equipo Informático Personal a los Docentes de la Universidad Técnica Nacional.	16/01/2012	11	√	
9	Reglamento de Matrícula de Estudiantes Regulares	16/01/2012	11	√	
10	Reglamento para el Reconocimiento, Equiparación de Estudios Realizados en la Universidad Técnica Nacional y Otras Instituciones de Educación Superior.	16/01/2012	11	√	
11	Reglamento de Uso de Certificados Firma Digital y Documentos Electrónicos de la Universidad Técnica Nacional.	27/09/2012	187	√	
12	Reglamento de Residencias para la Población Estudiantil de la Universidad Técnica Nacional.	23/10/2012	204	√	
13	Reglamento de Estudio Independiente.	09/01/2014	6	√	
14	Reglamento de Uso y Servicios del Sistema Integrado de Bibliotecas y Recursos Digitales de la Universidad Técnica Nacional.	09/01/2014	6	√	
15	Reglamento de Giras Académicas	09/01/2014	6	√	
16	Reglamento Disciplinario Estudiantil	09/01/2014	6	√	
17	Actualización del Reglamento del Sistema de Becas y Beneficios estudiantiles.	12/03/2014	50	√	
18	Reglamento de Becas e Incentivos para Funcionarios de la Universidad Técnica Nacional.	14/04/2014	72	√	
19	Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Universitaria.	27/05/2014	100	√	
20	Reglamento Sistema Universitario de Gestión documental (SUGED).	01/09/2014	167	√	

N°	Nombre del Reglamento	Diario Oficial La Gaceta		Tipo de publicación en La Gaceta	
		Fecha	Número	Aviso	Integro
21	Reglamento de Evaluación del Desempeño Docente de los Académicos de la Universidad Técnica Nacional	01/09/2014	167	√	
22	Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo Técnico del Área de Idiomas.	01/09/2014	167	√	
23	Reglamento de Evaluación del Desempeño del Personal Administrativo de la Universidad Técnica Nacional	08/01/2015	5	√	
24	Reglamento de Evaluación del Proceso de Aprendizaje.	08/01/2015	5	√	
25	Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional.	19/06/2015	118	√	

El principio de publicidad, se encuentra plasmado en los artículos 124 y 129 de la Constitución Política, y disponen:

Artículo 124.-Para convertirse en ley, todo proyecto deberá ser objeto de dos debates, cada uno en día distinto no consecutivo, obtener la aprobación de la Asamblea Legislativa y la sanción del Poder Ejecutivo; además, deberá publicarse en La Gaceta, / (...).

Artículo 129.- Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial. / Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice (...). (El subrayado no corresponde al original)

Al respecto, la Ley General de la Administración Pública, Ley N. 6227, sobre la forma de comunicación de los actos administrativos, dispone en el artículo 240, inciso 1 lo siguiente: "Se comunicarán por publicación los actos generales y por notificación los concretos (...).". (El subrayado no corresponde al original)

Con referencia al punto que nos ocupa, analizando el tema de la publicidad, es importante señalar que los reglamentos son considerados un acto jurídico general, dado lo dispuesto en el ordinal 121, de la Ley General de la Administración Pública supra citada, que dispone: “1. Los actos se llamarán decretos cuando sean de alcance general y acuerdos cuando sean concretos. / 2. Los decretos de alcance normativo se llamarán también reglamentos o decretos reglamentarios. / ...”(El subrayado no corresponde al original)

Referente al principio de publicidad, la Procuraduría General de la República en el dictamen N. C-090-2004 de 15 de marzo del 2004, pronuncia lo siguiente:

... / El medio para hacer efectivo la publicidad de la norma es la publicación. / (...). / Dado lo dispuesto por el artículo 129 de la Carta Política puede considerarse que la publicación de las normas jurídicas es una obligación de origen constitucional. La obligatoriedad de la norma deriva de su publicación, en tanto ella determina su eficacia. Por consiguiente, puede sostenerse que el deber de publicación se impone no sólo respecto de las leyes, sino también respecto de los reglamentos ejecutivos y del resto de normas jurídicas, incluidas las emitidas por los entes autónomos. Se estima, al efecto, que la publicación oficial y formal permite a los ciudadanos un conocimiento de la existencia y contenido de las normas.

.../ La publicación determina la entrada en vigencia de la norma, sea porque ésta rige a partir de su publicación, sea a partir del día que ella designe o bien diez días después de esa publicación, conforme lo dispuesto en el numeral 129 de la Constitución y 7 del Código Civil. La ausencia de publicación impide la eficacia de la norma, afecta su capacidad para producir efectos regulando los supuestos de hecho que prevé. Simplemente, la regla no publicada no puede producir efectos y en el tanto en que ello es así, no es susceptible de obligar o vincular a sus destinatarios.

Pero la publicación no sólo produce efectos respecto de la norma jurídica. La publicación es un requisito de eficacia de ciertos actos administrativos. Los actos generales regirán a partir de su publicación (artículo 240 de la Ley General de la Administración Pública).

Además, la publicación tiene como objeto dar autenticidad al texto de la norma: se presume, presunción iuris tantum que el texto de la norma es el que ha sido reproducido en La Gaceta. En efecto, la publicación oficial cumple un objeto que no puede ser obtenido por otro mecanismo de publicidad: es el de dar autenticidad al texto de la norma o acto que se reproduce. La publicación da fe de la existencia

y contenido de la norma. En ese sentido, la publicación oficial es la forma más eficaz de garantizar la publicidad de las normas. (El subrayado no corresponde al original)

Sobre la publicación de los reglamentos, como requisito para su eficacia, que dota a la norma de capacidad para producir efectos jurídicos, la Procuraduría General de la República, en la opinión jurídica N° O.J.-078-2003 de 23 de mayo del 2003, expone:

En la medida en que el Estatuto de Personal emitido por la Junta Directiva del ICE debe ser tenido como una norma jurídica administrativa, de carácter reglamentario, se sigue como lógica consecuencia que la publicación es requisito indispensable para su eficacia. Puesto que la Administración no puede aplicar válidamente una norma ineficaz, el ICE no puede aplicar los reglamentos o sus reformas que no han sido debidamente publicados. En el dictamen N. C69-96 de 18 de noviembre de 1996 señalamos sobre estos puntos:

... la publicación formal tiene como objeto hacer realidad la garantía de la publicidad de las normas jurídicas y con ella el principio de seguridad jurídica. La publicación en el Diario Oficial es el medio constitucional de plasmar el deber de publicidad. Publicidad que determina la fuerza obligatoria de la ley.

Los reglamentos pueden ser conceptualizados como un tipo de acto administrativo. Se trata de actos generales, en la medida en que están dirigidos a una pluralidad de destinatarios, todos aquellos respecto de los cuales acaezca el supuesto de hecho previsto en el reglamento. Esa naturaleza de 'acto administrativo general' refuerza la necesidad de publicación. El artículo 240 de la Ley General de la Administración Pública recoge el principio general en orden a la comunicación de los actos administrativos generales. La comunicación de los actos generales debe hacerse por medio de publicación.

En el ordenamiento jurídico costarricense no existe duda de que la publicación de las normas jurídicas constituye un requisito de eficacia, no de perfección y validez de esas normas. Se sigue de ello que la norma es perfecta en el tanto en que haya sido aprobada por el órgano competente y siguiendo el procedimiento dispuesto para tal efecto. Será válida si se conforma sustancialmente con el ordenamiento jurídico. Como no existe una identidad entre perfección, validez y eficacia, una norma puede ser perfecta y válida pero ineficaz; pero también una norma puede ser inválida pero eficaz. Lo que sí debe resultar claro es que la ausencia de publicación impide la eficacia de la norma, afecta la capacidad de la norma para producir efectos regulando los supuestos de hecho que prevé. Simplemente, la regla no publicada no puede producir efectos y en el tanto en que ello

es así, no es susceptible de obligar o vincular a sus destinatarios. (El subrayado no corresponde al original)

En este mismo sentido, la Procuraduría General de la República, en el dictamen C-060-2014, del 27 de febrero de 2014, establece lo siguiente:

(...) Tal y como se indica en la consulta No. C-012-2010 supra citada, los reglamentos pueden ser categorizados como un tipo de acto administrativo, los cuales a su vez se consideran como actos generales, en la medida en que se dirigen a una pluralidad de destinatarios, por lo que requieren de publicación para ser eficaces, de conformidad con el artículo 240 de la Ley General de la Administración Pública.

Este criterio refuerza la necesidad de publicar las disposiciones reglamentarias, para que éstas surtan efectos jurídicos, de lo contrario, se configuraría un vicio que impediría su aplicación válida.

Aunado a lo anterior, la publicación tiene como objeto dar autenticidad al texto de la norma, tal y como se indica en el dictamen No. C-012-2010. De esta manera el texto publicado de una norma jurídica es el que se tiene como vigente.

... Además, la publicación tiene como objeto dar autenticidad al texto de la norma: se presume, presunción iuris tantum que el texto de la norma es el que ha sido reproducido en La Gaceta. En efecto, la publicación oficial cumple un objeto que no puede ser obtenido por otro mecanismo de publicidad: es el de dar autenticidad al texto de la norma o acto que se reproduce. La publicación da fe de la existencia y contenido de la norma. En ese sentido, la publicación oficial es la forma más eficaz de garantizar la publicidad de las normas. (Dictamen No. C-090-2004 del 15 de marzo de 2004. El resaltado no es original).

... Si bien, la Municipalidad debe asumir el costo económico de ambas publicaciones, y este podría ser alto, lo cierto es que se trata de un requisito de eficacia previsto en normas de rango legal –artículo 43 Código Municipal-, de suerte que, la publicación no es un acto discrecional o de oportunidad sujeto al costo económico que implique, sino, de un requisito legal que debe cumplirse para la formación válida de las normas. Aunado a los principios democráticos y de publicidad que se pretenden garantizar.

Consecuentemente, en respuesta a la inquietud del consultante, debemos afirmar que la publicación de la disposición reglamentaria debidamente aprobada por el Concejo Municipal, conforme al numeral 43 de cita, debe ser íntegra, de suerte que, la publicación por remisión al proyecto inicial o solo de las modificaciones introducidas, no resultan procedentes pues vulneran el principio de publicidad de las normas.

... III. **CONCLUSION** / De conformidad con lo expuesto, éste Órgano Asesor concluye lo siguiente: / (...) 3. La publicación de las normas reglamentarias debe de realizarse en forma íntegra, a efecto de garantizar los principios de publicidad y seguridad jurídica. (Los subrayados no corresponden al texto original)

La situación expuesta, se debe a que la Universidad en aras de reducir costos, publica únicamente un aviso en el Diario Oficial La Gaceta y no el texto completo del reglamento, debido a que el costo del anuncio va en función de la cantidad de caracteres que contenga la publicación respectiva.

En ausencia de la publicación íntegra de los reglamentos, se incumple con el principio de publicidad y seguridad jurídica, visto que se presume que la norma es la que ha sido publicada en el Diario Oficial. Por lo que la publicación de un aviso en La Gaceta es un procedimiento que se aparta de lo que establece la ley, violenta el principio de publicidad y de seguridad jurídica, y por lo tanto, la norma se torna ineficaz.

2.2. Proceso de aprobación y publicación de los reglamentos universitarios y sus reformas

1. En la revisión de los reglamentos publicados en El Diario Oficial La Gaceta, la página web y la intranet de la Universidad Técnica Nacional y el correspondiente análisis de las actas aprobadas en las sesiones celebradas por la Comisión de Conformación y del Consejo Universitario, durante el periodo del 4 junio 2011 al 5 de octubre del 2015, se determinaron las siguientes situaciones:

1.1. Los reglamentos que se detallan en la Tabla 2, fueron aprobados por el Consejo Universitario y no se publicaron en los medios correspondientes:

Tabla 2. Reglamentos aprobados y no publicados.

N°	Título del Reglamento	Aprobado por	Sin publicar en		
			Gaceta	Web	Intranet
1	Reglamento de Trabajo Comunal Universitario	Consejo Universitario, según acta 08-2011.	√		√
2	Reglamento General sobre la utilización de Viviendas Propiedad de la Universidad Técnica Nacional	Consejo Universitario, según acta 05-2014.	√	√	√
3	Reglamento General sobre la Escogencia del premio a la Excelencia Académica "Rubén Darío" de CSUCA.	Consejo Universitario, según acta 12-2014.	√	√	√

1.2. Las reformas a los reglamentos que se detallan en la Tabla 3, fueron aprobados por la Comisión de Conformación o el Consejo Universitario y no se publicaron en los medios correspondientes:

Tabla 3. Reformas a reglamentos aprobadas y no publicadas

N°	Título del Reglamento	Artículos Reformados	Sin Publicar en		
			Gaceta	Web	Intranet
1	Reglamento de Organización y Funcionamiento del TEUTN	Según el acta N°20-2014. - Artículos 1, 2, 3, 4, 6, 10, 12, 13 y 20	√	√	√
2	Reglamento General de Procesos Electorales del	Según el acta N°10-2014.	√	√	√

N°	Título del Reglamento	Artículos Reformados	Sin Publicar en		
			Gaceta	Web	Intranet
	TEUTN	- Artículos 01, 03, Agrega transitorio a artículo 4, 23, 44, 71, 72			
3	Reglamento de Garantías y Cauciones de la Universidad Técnica Nacional	Según el acta 20- 2012 - Reforma parcial al artículo 5, punto 3.	√		
4	Reglamento de Evaluación del Proceso de Aprendizaje	Según el acta N°24- 2014. - Modificación de Nomenclatura utilizada.	√		
5	Reglamento de Trabajo Comunal Universitario	Según el acta N°09- 2011 - Se reforma el artículo 6 inciso f)	√	√	√
	Reglamento para el Reconocimiento, Equiparación de Estudios	Según el acta N°32- 2012 - Artículo 21, agregando el inciso e.3.	√		
6	Realizados en la Universidad Técnica Nacional y otras Instituciones de Educación Superior	Según el acta N°35- 2012 - Se aprobó la moción de adición de un capítulo que regule recursos de revocatoria y apelación al reglamento.	√		

N°	Título del Reglamento	Artículos Reformados	Sin Publicar en		
			Gaceta	Web	Intranet
		Según el acta N°38-2012. - Se modifica el reglamento en su totalidad	√		
		Según el acta N°41-2012. - Artículo 2 inciso g) y el artículo 5	√	√	√

1.3. El reglamento y reforma que se detallan en la Tabla 4, presentan fechas diferentes de aprobación, con respecto a las indicadas en las actas del Consejo Universitario y lo publicado en el Diario Oficial La Gaceta:

Tabla 4. Reglamentos con diferencias en fecha

N°	Nombre del Reglamento	Fecha de aprobación	
		Según Actas	Según la publicación en La Gaceta
1	Reglamento de Proveeduría (Reglamento publicado mediante aviso, rige a partir de su aprobación)	Según el acta N°19-2010, fue aprobado el 28 de junio del 2010.	Según La Gaceta N°89 del 10 de mayo del 2011, fue aprobado el 10 de octubre del 2010.
2	Reglamento del Sistema de Becas y Beneficios Estudiantiles (Reforma publicada mediante aviso, no indica a partir de cuándo rige)	Según el acta N°25-2014, las reformas fueron aprobadas el 11 de diciembre del 2014.	Según La Gaceta N°27 del 09 de febrero del 2015, indica que las reformas fueron aprobadas el 27 de noviembre del 2014.

1.4. En la revisión se observó que el reglamento que se detalla en la Tabla 5, presenta diferencias en su contenido, con respecto a lo aprobado en el acta del Consejo Universitario y la publicación realizada en la web universitaria:

Tabla 5. Reglamentos con diferencias en su contenido

N°	Nombre del Reglamento	Reglamento fuente	Diferencias encontradas
1	Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional (Reglamento publicado mediante aviso, rige a partir de su publicación en La Gaceta)	El reglamento aprobado en acta N° 10-2015 del 21/05/2015.	Se eliminó del artículo 38 el inciso 2), según el reglamento publicado en la página web universitaria.

1.5. En el contenido de los reglamentos que se detallan en la Tabla 6, no se indica al pie de cada artículo reformado, la fecha de modificación, el número de acta y del acuerdo del Consejo Universitario:

Tabla 6. Artículos reformados sin referenciación al acta y acuerdo del Consejo Universitario

N°	Nombre del Reglamento	Artículos Reformados, sin texto al pie	
		Fecha y acta	N° de Artículos
1	Reglamento de Dedicación Exclusiva de la Universidad Técnica Nacional	Según acta N°21-2015.	- Párrafo 2 del artículo 4. - Numeral 1 y 3 del artículo 5, - Artículo 8 Se adiciona el artículo 21
2	Reglamento de Organización y Funcionamiento del TEUTN	Según acta N°20-2014.	Artículos 1, 2, 3, 4, 6, 10, 12, 13 y 20
3	Reglamento General de Procesos Electorales del TEUTN	Según acta N°10-2014.	Artículos 01, 03, Agrega transitorio a artículo 4, 23, 44, 71, 72

N°	Nombre del Reglamento	Artículos Reformados, sin texto al pie	
		Fecha y acta	N° de Artículos
4	Reglamento de Evaluación del Proceso de Aprendizaje	Según acta N°24-2014.	Modificación de Nomenclatura utilizada.
5	Reglamento de Trabajo Comunal Universitario	Según acta N°09-2011	Se reforma el artículo 6 inciso f)
6	Reglamento para el Reconocimiento, Equiparación de Estudios Realizados en la Universidad Técnica Nacional y otras Instituciones de Educación Superior	Según acta N°41-2012.	Artículo 2 inciso g) y el artículo 5

1.6. En los reglamentos descritos en la Tabla 7, se indica que "rigen a partir de su aprobación" y no "a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta":

Tabla 7. Vigencia de Reglamentos

N°	Nombre del Reglamento	Rige a partir de	
		Aprobación	No indica
1	Reglamento de Dedicación Exclusiva de la Universidad Técnica Nacional		√
2	Reglamento de Fondo de Caja Chica		√
3	Reglamento de Proveeduría de la UTN	√	
4	Reglamento de Organización y Funcionamiento del TEUTN	√	
5	Reglamento General de Procesos Electorales del TEUTN	√	
6	Reglamento de Evaluación del Desempeño del Personal Administrativo de la Universidad Técnica Nacional	√	
7	Reglamento de Evaluación del Proceso de Aprendizaje.	√	

N°	Nombre del Reglamento	Rige a partir de	
		Aprobación	No indica
8	Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo Técnico del Área de Idiomas.	√	
9	Reglamento para el Arrendamiento de Equipo Informático Personal a los Docentes de la Universidad Técnica Nacional		√
10	Reglamento de Uso y Servicios del Sistema Integrado de Bibliotecas y Recursos Digitales de la Universidad Técnica Nacional.	√	
11	Reglamento del Sistema de Becas y Beneficios estudiantiles.		√
12	Reglamento de Residencias para la Población Estudiantil de la Universidad Técnica Nacional.	√	
13	Reglamento de Trabajo Comunal Universitarios (TCU).		√
14	Reglamento para el Reconocimiento, Equiparación de Estudios Realizados en la Universidad Técnica Nacional y Otras Instituciones de Educación Superior.		√

1.7. Como resultado del proceso de revisión, se comprobó que durante el periodo comprendido entre el 04 de junio del 2011 y el 05 de octubre del 2015, los reglamentos y reformas que se detallan en las Tablas 8 y 9, tardaron más de treinta días hábiles en publicarse en el Diario Oficial La Gaceta, posterior a la aprobación por el Consejo Universitario, como se muestra a continuación:

Tabla 8. Tiempo para la publicación de Reglamentos en La Gaceta

N°	Nombre del reglamento	Fecha de aprobación en el Consejo Universitario	Fecha de publicación en el Diario Oficial La Gaceta	Días hábiles transcurridos entre su aprobación y publicación
1	Reglamento de Giras Académicas	31/07/2012	09/01/2014	378

N°	Nombre del reglamento	Fecha de aprobación en el Consejo Universitario	Fecha de publicación en el Diario Oficial La Gaceta	Días hábiles transcurridos entre su aprobación y publicación
2	Reglamento Disciplinario Estudiantil	31/07/2012	09/01/2014	378
3	Reglamento de Uso y Servicios del Sistema Integrado de Bibliotecas y Recursos Digitales de la Universidad Técnica Nacional.	11/09/2012	09/01/2014	348
4	Reglamento de Estudio Independiente.	20/11/2012	09/01/2014	298
5	Reglamento de Proveeduría de la UTN	28/06/2010	10/05/2011	227
6	Reglamento de Control de Bienes de la Universidad Técnica Nacional.	30/05/2011	26/10/2011	108
7	Reglamento de Matrícula de Estudiantes Regulares	30/08/2011	16/01/2012	100
8	Reglamento de Evaluación del Proceso de Aprendizaje.	02/10/2014	08/01/2015	71
9	Reglamento para el Arrendamiento de Equipo Informático Personal a los Docentes de la Universidad Técnica Nacional.	01/11/2011	16/01/2012	55
10	Reglamento del Sistema de Becas y Beneficios Estudiantiles.	22/03/2010	28/05/2010	50
11	Reglamento de Dedicación Exclusiva de la Universidad Técnica Nacional	15/11/2011	16/01/2012	45
12	Reglamento de Garantías y Cauciones de la Universidad Técnica Nacional	15/11/2011	16/01/2012	45
13	Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Universitaria	27/03/2014	27/05/2014	44

N°	Nombre del reglamento	Fecha de aprobación en el Consejo Universitario	Fecha de publicación en el Diario Oficial La Gaceta	Días hábiles transcurridos entre su aprobación y publicación
14	Reglamento de Evaluación del Desempeño del Personal Administrativo de la Universidad Técnica Nacional	13/11/2014	08/01/2015	41
15	Reglamento de Organización y Funcionamiento del TEUTN	21/03/2011	10/05/2011	37
16	Reglamento General de Procesos Electorales del TEUTN	21/03/2011	10/05/2011	37
17	Reglamento Sistema Universitario de Gestión documental (SUGED).	17/07/2014	01/09/2014	33
18	Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo Técnico del Área de Idiomas	17/07/2014	01/09/2014	33
19	Reglamento para el Reconocimiento, Equiparación de Estudios Realizados en la Universidad Técnica Nacional y Otras Instituciones de Educación Superior.	02/12/2011	16/01/2012	32

Tabla 9. Tiempo de publicación de las Reformas en La Gaceta

N°	Reglamentos Reformados	Fecha de reforma en el Consejo Universitario	Fecha de publicación en el Diario Oficial La Gaceta	Días hábiles transcurridos entre su aprobación y publicación
1	Sistema de Becas y Beneficios Estudiantiles.	28/02/2012	09/07/2012	95
2	Becas e Incentivos para Funcionarios de la Universidad Técnica Nacional.	30/01/2014	14/04/2014	53
3	Control de Bienes de la Universidad Técnica Nacional.	21/03/2013	29/05/2013	50

4	Matrícula de Estudiantes Regulares	25/09/2012	03/12/2012	50
5	Residencias para la Población Estudiantil de la Universidad Técnica Nacional.	28/08/2012	23/10/2012	41
6	Fondo de Caja Chica	02/12/2011	16/01/2012	32

En relación con los resultados expuestos, en la entrevista realizada el 16 de octubre del 2015, al M. ed. Luis Enrique Méndez Briones, Secretario de Actas del Consejo Universitario, sobre el tema de los controles que tienen implementados para constatar que todos los reglamentos aprobados por el Consejo Universitario estén publicados en La Gaceta y su contenido corresponda con el acordado en actas, el señor Méndez Briones, manifestó: *“No se da seguimiento a los reglamentos aprobados y publicados, tampoco se verifica el cumplimiento.”*.

En este mismo sentido, en entrevista del 16 de noviembre de 2015, la Jefe de despacho de la Rectoría, Ana Luisa Sánchez Morales, indicó:

... no se publica todo el reglamento en la imprenta, solo se indica que está en el portal de la Universidad. Entre paréntesis debe indicarse que un artículo se reformó, no está normalizado. No hay nadie asignado para revisar que lo que está en la página es lo que se publicó en la web. (El subrayado no corresponde al texto original)

Con respecto a la comunicación interna de los reglamentos (web e intranet), en la entrevista realizada el 16 de octubre del 2015, la Máster Grisel Brenes Fernández, Directora de Comunicación Interna, mencionó:

Antes los publicaba comunicación externa, todavía solicitan subir por medio de esta área. Por parte de la Dirección de Comunicación Interna existe una propuesta y se contrató externamente una página, ya que a través de comunicación interna se gestiona la publicación interna de comunicaciones...

... Sin embargo han existido casos donde un Director ha solicitado subir un documento a la página web. (El subrayado no corresponde al texto original)

Sobre este mismo tema, el Lic. Miguel González Matamoros, Director de la Proveeduría Institucional, expresó: “... *la Proveeduría Institucional solicitó a Comunicación Interna para (SIC) subir el reglamento en la Intranet. En la página web se subió directamente por la Proveeduría Institucional en la cejilla de Contratación Administrativa*”. (El subrayado no corresponde al texto original)

Aunado a lo anterior, la Lic. Ana Ligia Guillén Ulate, Vicerrectora de Vida Estudiantil, con respecto a los métodos utilizados para comunicar los reglamentos a los estudiantes y funcionarios de la Universidad, indicó:

Se realiza la publicación en la web y en caso de las Sedes se manda al comunicado a las mismas. No se envían correos electrónicos masivos a estudiantes, ni se emplean otras prácticas de comunicación masiva. Esperan que mediante la Defensoría Estudiantil se dé la promoción y divulgación de reglamentos a las estudiantes en general. (El subrayado no corresponde al texto original)

Por otra parte, en respuesta a la consulta verbal realizada por esta Auditoría, mediante carta R-732-2015 del 9 de diciembre de 2015, el Rector remite copia de la carta SCU-41-2015 del 8 de diciembre de 2015, emitida por el Secretario de Actas del Consejo Universitario, en donde se indica que “*existe un error de transcripción en el cuerpo del acta 10-2015, acuerdo 02-10-2015, relacionado con el texto del Reglamento Orgánico de la UTN, artículo 38, punto 2. El cual deberá leerse como esta en la publicación que se hizo en la página Web de la UTN. / ...*”; no obstante, la publicación de los Reglamentos en la web universitaria, debe ser de forma íntegra y consistente con las transcripciones de las actas y en caso de determinarse errores en las transcripciones, éstas deben ser expuestas al Secretario de Actas para su expedita corrección, previo a la publicación del Reglamento en la web.

Cabe destacar, que la Dirección de Comunicación Interna está realizando esfuerzos, en aras de desarrollar un procedimiento que regule la gestión de publicación interna (web e intranet) de los reglamentos y sus reformas, para lo cual ha elaborado preliminarmente el borrador del documento titulado “*Procedimiento para la recepción*”

y publicación de la información en la Universidad Técnica Nacional”, suministrando una fotocopia a esta Auditoría Interna.

En relación con la publicación y derogación de los reglamentos internos y sus reformas, el marco jurídico establece lo siguiente:

La Constitución Política de Costa Rica, en el artículo 129, dispone:

Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial. / Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice.../ La ley no queda abrogada ni derogada sino por otra posterior; contra su observancia no podrá alegarse desuso, costumbre ni práctica en contrario. Por vía de referéndum, el pueblo podrá abrogarla o derogarla, de conformidad con el artículo 105 de esta Constitución. (El subrayado no corresponde al texto original)

Los artículos 45 y 240 de la Ley General de la Administración Pública (Ley N°6227), disponen lo siguiente:

Artículo 45.- Las decisiones del Consejo serán publicadas en el Diario Oficial cuando sean generales o correspondan a la competencia constitucional del mismo, o notificadas directamente al interesado, en los demás casos.

Artículo 240.- 1. Se comunicarán por publicación los actos generales y por notificación los concretos. / 2. Cuando un acto general afecte particularmente a persona cuyo lugar para notificaciones esté señalado en el expediente o sea conocido por la Administración, el acto deberá serle también notificado. (El subrayado no corresponde al texto original)

Referente a la comunicación interna de reglamentos y sus reformas, la Ley General de Control Interno (Ley N°8292), en los artículos 13 y 15, dispone:

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

siguientes: (...). / d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. / (...).

Artículo 15. Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: Inciso a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones. / (...). (El subrayado no corresponde al texto original)

Sobre lo anterior, el dictamen N°285, emitido por la Procuraduría General de la Republica el 03/11/1982, dispone lo siguiente:

... / En síntesis, hacemos la advertencia obvia de que las leyes, reglamentos, decretos y ciertos actos administrativos deben ser publicados en el Diario Oficial no sólo como requisito de eficacia, y además, para ser obedecidos y aplicados desde que se efectúe esa publicación ... (El subrayado no corresponde al texto original)

Finalmente, en relación con el desarrollo de la gestión institucional, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el capítulo IV "*Normas sobre actividades de control*", instruyen lo siguiente:

4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional/ El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

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 afines al SCl, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos. (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo anterior se presentó, por la ausencia de lineamientos y de un manual de procedimientos oficial, que detalle claramente los responsables, la forma y los plazos para cada una de las fases de elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos internos y sus reformas, en el Diario Oficial La Gaceta, la web e intranet universitaria.

Además, a la falta de supervisión y seguimiento durante el proceso, que permita determinar oportunamente errores u omisiones en el contenido y publicación de los reglamentos y su corrección expedita.

Asimismo, los reglamentos y/o reformas que se tramitan en la Rectoría para su publicación en el Diario Oficial La Gaceta, son gestionados directamente por las Direcciones, pudiendo presentar diferencias en su contenido con respecto a los aprobados por el Consejo Universitario.

La omisión parcial o total y los atrasos en la publicación de los reglamentos o reformas aprobados por el Consejo Universitario, puede generar ineficacia jurídica y la eventual nulidad de los actos. Por otra parte, ante errores en la publicación, es necesario determinar si la corrección se debe realizar por medio de una fe de erratas, de anulación o de modificación, según sea el caso.

2.3. Elaboración de reglamentos internos que establece el Estatuto y el Reglamento Orgánico de la UTN

Con base en la revisión de normativa relacionada con la elaboración y publicación de reglamentos, se determinó que no se han publicado los reglamentos institucionales que se detallan en la Tabla 10, sobre los cuales hace mención el Estatuto y/o el Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional:

Tabla 10. Reglamentos Pendientes de Elaborar

Nº	Nombre del Reglamento	Mención en el Estatuto	Mención en el Reglamento Orgánico
1	Reglamento de Coordinación y Articulación de Programas de Docencia, Investigación y Extensión.	√	√
2	Reglamento General de la Asamblea Universitaria.	√	
3	Reglamento para la Formulación, Aprobación y Ejecución del Plan Anual Operativo y Presupuestos de la UTN	√	√
4	Reglamento General de Funciones del Consejo Universitario	√	√
5	Reglamento para el Otorgamiento de Títulos (Doctor Honoris Causa)	√	√
6	Reglamento para Normar el Nombramiento y Remoción de los Vicerrectores y Personal de Confianza a Cargo del Rector.	√	
7	Reglamento de Régimen Académico	√	
8	Reglamento para Solicitudes de Licencias o Permisos del Personal Académico y Administrativo	√	
9	Reglamento Estudiantil	√	
10	Estatuto Orgánico de la Federación de Estudiantes de la UTN y Reglamentos Específicos	√	
11	Reglamento General para el Potencial Humano	√	
12	Reglamento de Ingreso y Estabilidad Laboral (Reclutamiento de personal Académico y Administrativo)	√	
13	Reglamento de Organización y Funcionamiento del Centro de Formación Pedagógica y Tecnología Educativa		√
14	Reglamento de la Defensoría Estudiantil		√
15	Reglamento de Funciones de Registro Universitario de la UTN.		√
16	Reglamento de Creación de Comisiones u Órganos Colegiados		√

Cabe indicar, que esta Auditoría Universitaria emitió el 29 de abril de 2011 la advertencia AU-013-2011, relacionada con la “*Normativa reglamentaria indispensable para el adecuado funcionamiento y ordenado proceso de transición y conformación de la Universidad Técnica Nacional*”, en la cual se hace alusión a los reglamentos que complementan el Estatuto Orgánico de la Universidad.

A raíz de esta advertencia, se recomendó presentar ante la Comisión de Conformación de la UTN, una programación precisa, para la elaboración de los reglamentos supra citados; no obstante, a la fecha no se suministró a esta Auditoría, la programación y los plazos de cumplimiento, ni tampoco se publicaron todos los reglamentos establecidos en la normativa.

En materia de reglamentos, el Estatuto Orgánico de la Universidad, hace alusión a lo siguiente:

Artículo 6. FUNCIONES.

Para dar cumplimiento a sus fines, la Universidad Técnica Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones: / .../ **Inciso I)** La Universidad Técnica Nacional podrá coordinar y articular sus programas de docencia, investigación y extensión con otras Instituciones de educación superior, públicas, privadas, nacionales y extranjeras y también con los programas de educación técnica del Ministerio de Educación Pública y con el Instituto Nacional de Aprendizaje, de conformidad con el Reglamento correspondiente y los convenios que se suscriban.

Artículo 8.- DE LA NATURALEZA JURÍDICA Y EL DEBER DE ASISTENCIA.

La Asamblea Universitaria es el órgano superior en su área de competencia. / La asistencia a las sesiones de la Asamblea es obligatoria para todos sus miembros. La inasistencia deberá justificarse en las unidades respectivas y cuando fuere injustificada, será considerada falta grave y sancionada conforme a lo que establezca el Reglamento respectivo. Los miembros no devengarán dieta por la asistencia a las sesiones.

Artículo 18.- DE LAS FUNCIONES DEL CONSEJO UNIVERSITARIO.

Son funciones del Consejo Universitario. / (...). /**Inciso c)** Aprobar el plan anual operativo y los presupuestos ordinarios y extraordinarios, así como sus modificaciones, conforme al Reglamento correspondiente. /... /

Inciso h) Ejercer por vía de recurso y en última instancia universitaria, el control de legalidad y dar por agotada la vía administrativa, excepto en materia disciplinaria, laboral y estudiantil. El régimen de impugnación y los procedimientos respectivos serán establecidos en el Reglamento Orgánico de la Universidad. /... /**Inciso i)** Dictar su reglamento interno. **Inciso j)** Aprobar, reformar e interpretar para su aplicación los reglamentos académicos y administrativos necesarios para el buen funcionamiento de la Universidad. /... / **Inciso p)** Conferir el título de Doctor Honoris Causa, conforme al trámite que señale el reglamento específico. / .../.

Artículo 22: DE LAS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES.

Son atribuciones específicas del Rector: /.../**Inciso g)** Nombrar y remover al personal que le corresponda, de conformidad con este Estatuto y los reglamentos aplicables. Para efectos de nombramiento y remoción de trabajadores Universitarios, el Rector será la última instancia administrativa. /**Inciso h)** Ejercer en última instancia la potestad disciplinaria respecto de los funcionarios que corresponda conforme a los reglamentos aplicables. /**Inciso i)** Nombrar y remover a los Vicerrectores y los otros cargos de confianza. / .../.

Artículo 27.-DE LAS FUNCIONES DEL DIRECTOR DE CARRERA.

Son funciones y atribuciones del Director de Carrera. /... / **Inciso f)** Emitir criterio sobre las solicitudes de licencias o permisos del personal docente de su Carrera según lo establezca el Reglamento pertinente. /... /**Inciso l)** Ejercer la potestad disciplinaria sobre los funcionarios y estudiantes que integren la Carrera, conforme al Reglamento respectivo. / .../.

Artículo 31. DE LOS PRINCIPIOS DE INGRESO Y ESTABILIDAD EN EL PUESTO.

El ingreso en propiedad de los nuevos funcionarios docentes y administrativos a la Universidad se realizará mediante el procedimiento de concurso público y comprobación de la idoneidad requerida, sujeto a un período de prueba de tres meses, conforme lo establezcan los reglamentos respectivos. / .../.

Artículo 38.- DEL DECANO DE SEDE/... /Inciso i) Nombrar el personal académico y administrativo de las Sede, y resolver lo relativo a licencias y permisos, de conformidad con el Reglamento respectivo. / .../.

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. Los estudiantes regulares son los que reciben formación mediante su matrícula formal en una de las carreras que imparte la Universidad y en

cualquiera de los niveles. El reglamento respectivo definirá las demás categorías de estudiantes. / .../.

Artículo 42.- Son derecho de los estudiantes de la Universidad Técnica Nacional: **Inciso a)** Disfrutar de los beneficios que este Estatuto Orgánico y los Reglamentos específicos le otorguen. / .../ **Inciso 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: / **Inciso a)** Acatar las disposiciones de este Estatuto Orgánico y de los Reglamentos específicos que les correspondan. / .../.

Artículo 45. DE LA ORGANIZACIÓN ESTUDIANTIL.

La Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Nacional (FEUTN) es el órgano de gobierno estudiantil. Se regirá por su propio Estatuto Orgánico y Reglamentos específicos que deben respetar los principios democráticos en que se sustenta la organización de la Universidad y la vida universitaria en su conjunto. / Además, existirán órganos de representación en todas las Sedes y en todas las carreras que se imparten. Dicha representación debe estar descrita en el Estatuto Orgánico y Reglamentos correspondientes.

Artículo 47.- DEL FINANCIAMIENTO.

... /Este presupuesto, será distribuido entre todos los órganos de representación tanto de sedes como de carreras, según el Estatuto y Reglamentos de la FEUTN (Los subrayados no corresponden al texto original)

Por otra parte, el “Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional” en materia de reglamentación, dispone lo siguiente:

Artículo 4. Para dar cumplimiento a sus fines, la Universidad Técnica Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones: /... / **Inciso 12.** La Universidad Técnica Nacional podrá coordinar y articular sus programas de docencia, investigación y extensión con otras Instituciones de educación superior, públicas, privadas, nacionales y extranjeras y también con los programas de educación técnica del Ministerio de Educación Pública y con el Instituto Nacional de

Aprendizaje, de conformidad con el Reglamento correspondiente y los convenios que se suscriban.

Artículo 10. Son funciones del Consejo Universitario: /... /**Inciso 3.** Aprobar el plan anual operativo y los presupuestos ordinarios y extraordinarios, así como sus modificaciones, conforme al Reglamento correspondiente./.../ **Inciso 9.** Dictar su reglamento interno. /... /**Inciso 16.** Conferir el título de Doctor Honoris Causa, conforme al trámite que señale el reglamento específico. / .../.

Artículo 18. Son funciones y atribuciones del Rector: /... /**Inciso 7.** Nombrar y remover al personal que le corresponda, de conformidad con este Estatuto y los reglamentos aplicables. Para efectos de nombramiento y remoción de trabajadores Universitarios, el Rector será la última instancia administrativa. / .../.

Artículo 31.

Centro de Estudios sobre Desarrollo Sostenible. /... / La estructura, funciones específicas, operación, y funcionamiento del Centro, se regularán en un reglamento específico.

Artículo 40. Son funciones Consejo Técnico del Centro de Formación Pedagógica. / **Inciso 1:** Pronunciarse sobre la propuesta de estructura orgánica y reglamentos específicos del Centro de Formación Pedagógica y Tecnología Educativa y elevarlos a la Vicerrectoría de Docencia para el trámite correspondiente. / .../.

Artículo 41. Son funciones del Director Ejecutivo del Centro de Formación/ Pedagógica y Tecnología Educativa: /... / **Inciso 7:** Nombrar y remover el personal académico y administrativo del Centro, y resolver lo relativo a licencias y permisos, de conformidad con el Reglamento respectivo, así como ejercer la potestad disciplinaria en el ámbito de su competencia.

Artículo 44.

Defensoría de los estudiantes/... /La Defensoría de los Estudiantes es un órgano adscrito a la Vicerrectoría de Vida Estudiantil; sin embargo el Defensor de los Estudiantes será nombrado por un período de cuatro años con base en la terna recomendada por una comisión integrada por los representantes estudiantiles ante el Consejo Universitario, y ante los Consejos de Sede, de acuerdo a los requisitos que establezca el Reglamento de la Defensoría Estudiantil.

Artículo 68

Dirección de Registro Universitario. /... / Las funciones del Registro Universitario se establecerán en el reglamento específico.

Artículo 91 De los Órganos colegiados de la universidad y su funcionamiento/ Le Corresponde al Consejo Universitario o a la Rectoría, la creación de comisiones u órganos colegiados, conforme a los reglamentos que los regulen. / Cada órgano colegiado tendrá un Presidente nombrado en la forma prescrita por el reglamento respectivo o en su defecto por lo aquí dispuesto. / ..."

Asimismo, en el Manual Descriptivo de Clases de Puestos, se establecen los responsables de la redacción y revisión de reglamentos según el puesto, los cuales se transcriben a continuación:

Técnico Profesional 1:/.../Funciones://Realiza estudios técnico-jurídicos en materia de reclamos, actas, resoluciones, consultas y otros asuntos administrativos y judiciales que se le encomienden; estudia expedientes, leyes, reglamentos y otras fuentes para obtener datos y fundamentar sus recomendaciones; participa en la redacción de proyectos de leyes, reglamentos y otros instrumentos afines; estudia y tramita sanciones disciplinarias; atiende las consultas verbales o escritas que le plantean otros Departamentos o administrados. /..."

Profesional 3: /.../Funciones: /.../ Redacta, revisa y firma informes, proyectos, reglamentos, oficios, normas, procedimientos, notas y otros instrumentos técnicos y documentos similares que surgen como consecuencia de las actividades que realiza. /..."

Profesional 4: /... / Funciones/... /Redacta y revisa informes, proyectos, reglamentos, instructivos, manuales y otros instrumentos técnicos y documentos similares. /..."

Jefe Unidad Administrativa 1: /.../Funciones: /... /Redacta, revisa y firma informes, proyectos, reglamentos, instructivos, manuales, memorandos, circulares, cartas, mensajes y otros instrumentos técnicos y documentos similares que surgen como consecuencia de las actividades que realiza. / ...

Jefe Unidad Administrativa 2: /.../Funciones: /... /Redacta, revisa y firma informes, proyectos, reglamentos, instructivos, manuales, memorandos, circulares, cartas, mensajes y otros instrumentos técnicos y documentos similares que surgen como consecuencia de las actividades que realiza. / ...

Director 1: /.../Funciones: /.../ Redacta y revisa informes, reglamentos, instructivos, memorandos, circulares, cartas, mensajes y otros

instrumentos técnicos y documentos similares que surgen como consecuencia de las labores que realiza. / Vela por la correcta aplicación de normas, disposiciones, leyes y reglamentos que rigen las diferentes actividades que se desarrollan. / ...

Director 2: /.../ **Funciones:** /.../Redacta y revisa informes, reglamentos, instructivos, memorandos, circulares, cartas, mensajes y otros instrumentos técnicos y documentos similares que surgen como consecuencia de las labores que realiza.

Vela por la correcta aplicación de normas, disposiciones, leyes y reglamentos que rigen las diferentes actividades que se desarrollan. / ...

Director Ejecutivo 1: /... / **Funciones:** /... /Redacta y revisa informes, reglamentos, instructivos, memorandos, circulares, cartas, mensajes y otros instrumentos técnicos y documentos similares que surgen como consecuencia de las labores que realiza.

Vela por la correcta aplicación de normas, disposiciones, leyes y reglamentos que rigen las diferentes actividades que se desarrollan. / ...

Director Ejecutivo 2: /.../**Funciones:** /.../ Redacta y revisa informes, reglamentos, instructivos, memorandos, circulares, cartas, mensajes y otros instrumentos técnicos y documentos similares que surgen como consecuencia de las labores que realiza. / Vela por la correcta aplicación de normas, disposiciones, leyes y reglamentos que rigen las diferentes actividades que se desarrollan. / ...

Decano: /.../**Funciones** /.../ Revisa y analiza periódicamente la normativa universitaria y propone las reformas o modificaciones al Estatuto Orgánico y demás reglamentos. / Elabora y revisa informes, reglamentos y otros documentos similares sobre asuntos de su competencia y hace las recomendaciones pertinentes. / ...

Vicerrector: / .../".**Funciones:** /.../ Propone por medio del Rector al Consejo Universitario, las reformas al Estatuto Orgánico y a los reglamentos que estime convenientes, así como a la estructura orgánica de la Vicerrectoría, para el alcance de los planes y programas de la Universidad. / ...

Rector: /.../ **Funciones:** /.../Aprueba y promulga los reglamentos que sometan a su consideración las Vicerrectorías y que no sean de competencia del Consejo Universitario. / ...

Aunado a todo lo expuesto, con respecto a la elaboración de reglamentos internos, el Estatuto Orgánico de la UTN supra citado, en el capítulo II "De la Dirección de Asuntos

Jurídicos”, pronuncia lo siguiente: “**Artículo 54.-** De las funciones. Son funciones de la dirección de Asuntos Jurídicos. (...). / Inciso b) Dictaminar o redactar en su caso los proyectos de reglamento de la Universidad (...). /”. (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo anterior obedece, a la falta de ejecución de un plan de acción que establezca los responsables y los plazos de cumplimiento, para la elaboración y publicación de los reglamentos que establece el Estatuto y Reglamento Orgánico de la UTN.

La situación presentada, provoca que la Universidad carezca de alguna normativa reglamentaria interna, lo que puede provocar un vacío jurídico sobre ciertos temas, dispuestos en el Estatuto y Reglamento Orgánico de la UTN.

2.4 Antinomia entre el “Estatuto Orgánico” y el “Manual Descriptivo de Clases de Puestos”.

En la revisión de la normativa universitaria, se determinó que el “Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional”, establece que el Consejo Universitario es el encargado de aprobar los reglamentos universitarios (no hace ninguna excepción), y que el Rector es responsable de promulgar los reglamentos que el Consejo dicte; no obstante, en el “Manual Descriptivo de Clases de Puestos” , se dispone que el Rector puede aprobar y promulgar los reglamentos que sometan a su consideración las Vicerrectorías y que no sean de competencia del Consejo Universitario (no se indican cuales reglamentos no son competencia del Consejo Universitario).

En relación con la “antinomia normativa”, en el dictamen C-388-2003 del 11/12/2003, de la Procuraduría General de la República, dispuso lo siguiente:

... / En caso de antinomia la función del operador es determinar cuál norma es la aplicable. Ciertamente, el proceso que conlleva determinar la aplicación de la norma es un proceso de interpretación. Interpretación que tiene como objeto determinar si la incompatibilidad

de contenido es insuperable y si ello es así, cuál es la norma que debe aplicarse. Es por ello que se ha afirmado que la derogación tácita plantea más que un efecto derogatorio irreversible, como es el caso de la derogación expresa, un problema de interpretación normativa. Máxime que en otros supuestos la norma es susceptible de aplicación y, por ende, mantiene su fuerza normadora. Es la hermenéutica jurídica la que brinda los criterios que deben guiar esa interpretación y, por ende, la determinación de la norma aplicable.

De conformidad con esos criterios, en caso de conflicto entre normas, el operador jurídico puede recurrir a alguno de los siguientes criterios: cronológico, de jerarquía o de generalidad-especialidad de la norma. Es por ello que en los supuestos en que la Procuraduría ha debido señalar si esa antinomia existe o no, recurre a uno de esos criterios para determinar la norma aplicable. En términos generales el criterio cronológico señala que la ley posterior deroga la anterior, salvo que ésta sea una norma especial. Ello por cuanto el criterio de especialidad señala que la norma general no deroga la especial, de modo que –en principio– ésta solo se deroga por otra especial. Conforme el criterio jerárquico, la norma de rango inferior debe ceder ante la de rango superior. Sin embargo, la Procuraduría ha sido clara en cuanto a que la aplicación de los criterios cronológicos y de especialidad no es automática, ya que depende de las normas en conflicto y del marco normativo correspondiente. Es por ello que una norma general puede resultar aplicable por sobre la norma especial. /... (El subrayado no corresponde al texto original)

Al respecto, los artículos 18 y 22 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Nacional, establecen:

Artículo 18.- De las funciones del Consejo Universitario. / Son funciones del Consejo Universitario. /.../ j) Aprobar, reformar e interpretar para su aplicación los reglamentos académicos y administrativos necesarios para el buen funcionamiento de la Universidad. /... n) Aprobar y modificar la normativa interna en materia de administración, gestión y desarrollo del potencial humano y las políticas de remuneración. / ...

Artículo 22: De las funciones y atribuciones. / Son atribuciones específicas del Rector: /.../ m) Ejecutar los acuerdos firmes del Consejo Universitario y promulgar los acuerdos y reglamentos que éste dicte. /... (Los subrayados no corresponden al texto original)

En este mismo sentido, con respecto a las funciones del Rector, el “Manual Descriptivo de Clases de Puestos”, dispone: “**Rector** /.../ **Funciones** /.../ Aprueba y promulga los

reglamentos que sometan a su consideración las Vicerrectorías y que no sean de competencia del Consejo Universitario. /... (El subrayado no corresponde al texto original)

Lo anterior obedeció en apariencia, a una acción involuntaria cuando se redactó el “Manual Descriptivo de Clases de Puestos”, de acuerdo con lo indicado telefónicamente por el Director de Gestión de Desarrollo Humano.

La situación expuesta, generó una antinomia entre las funciones establecidas al Consejo Universitario y al Rector, en el “Estatuto Orgánico” y el en “Manual Descriptivo de Clases de Puestos” de la Universidad Técnica Nacional, relacionadas con la potestad para aprobar reglamentos universitarios.

3. CONCLUSIONES

De acuerdo con el examen practicado a los procesos de elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos internos y sus reformas, se concluye que la Universidad Técnica Nacional, acostumbra publicar los reglamentos internos y sus reformas por medio de un aviso en el Diario Oficial La Gaceta; no obstante, para cumplir con los principios de publicidad y seguridad jurídica, se requiere que las publicaciones en el supra citado Diario, se realicen de forma íntegra y concreta, para que la norma sea eficaz.

Cabe resaltar, que la Universidad está realizando esfuerzos para contar con reglamentos que regulen su accionar; sin embargo, a la fecha aún falta por elaborar y/o publicar varios de los reglamentos que establece el Estatuto y el Reglamento Orgánico Universitarios.

Aunado a lo anterior, se constató que los procesos de elaboración, aprobación, publicación y comunicación interna de los reglamentos y sus reformas, han sido ejecutados en su mayoría con base en la costumbre e instrucciones verbales,

requiriéndose normalizar de forma expedita, el respectivo manual de procedimientos y comunicarlo en el ámbito universitario, para su inmediata aplicación.

4. RECOMENDACIONES

Por lo anterior descrito, con el propósito de mejorar los procesos de elaboración, aprobación, publicación y comunicación de los reglamentos internos y sus reformas, con afinidad al cumplimiento de la normativa técnica y jurídica vigente, esta Auditoría Universitaria emite las siguientes recomendaciones:

Al Consejo Universitario

4.1 Ordenar al Rector se publique de forma íntegra en el Diario Oficial La Gaceta, todos los reglamentos internos con sus reformas vigentes, descritos en la Tabla 1 de este informe y aprobados por la Comisión de Conformación o el Consejo Universitario, y presentar ante éste último Órgano, un informe sobre el cumplimiento de la recomendación. Informar a la Auditoría Universitaria sobre el cumplimiento de esta recomendación, a más tardar el 30 de mayo 2016. (Ver comentario 2.1 de este informe).

4.2 Ordenar al Rector que en coordinación con los miembros del Consejo de Rectoría, confeccionen y presenten ante el Consejo Universitario para su respectiva discusión y aprobación; un manual de procedimientos para la elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos internos de la Universidad Técnica Nacional. Dicho manual debe considerar entre otros aspectos, los siguientes:

- a) Designar los responsables de ejecutar y aprobar cada una de las etapas de los procesos sistemáticos, necesarios para la elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos internos y sus reformas, en el Diario Oficial La Gaceta, en la web e intranet universitaria.

- b) Incluir en el Manual, que previo a la presentación de los reglamentos y/o reformas ante el Consejo Universitario, estos se remitan formalmente a la Dirección de Asuntos Jurídicos, para el correspondiente análisis y criterio jurídico.
- c) La obligatoriedad de que se Incluya en el contenido de los reglamentos, previo a su promulgación; un artículo que indique que “entra en vigencia a partir de su publicación o bien de la fecha posterior indicada en él”, el número de acta, acuerdo y fecha de aprobación del Consejo Universitario y posteriormente, antes de publicarlo en la web universitaria, se incorpore el número y fecha de La Gaceta mediante el cual se publicó el reglamento y/o la reforma.
- d) Asignar a la Secretaría de Actas, la responsabilidad de presentar ante la Rectoría, los reglamentos y/o reformas aprobados por el Consejo Universitario en formato PDF, para que se trámite en tiempo y forma su correspondiente publicación en el Diario Oficial La Gaceta.
- e) Definir los plazos en días hábiles para:
 - 1. Gestionar ante la Rectoría la publicación de los reglamentos y/o reformas aprobados por el Consejo Universitario
 - 2. Para que la Rectoría presente los reglamentos y/o reformas ante la Imprenta Nacional; y posterior a la publicación en La Gaceta; se tramite ante la Dirección de Comunicación Interna, la respectiva publicación en la web e intranet universitaria.
- f) Incluir lineamientos y asignar los responsables del control y seguimiento, en las etapas de elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos y/o reformas universitarios.
- g) Un procedimiento que instruya que cada vez que se reforme un artículo de un reglamento, se indique entre paréntesis al pie de dicho artículo, el número y

fecha del acuerdo del Consejo Universitario y de la Gaceta donde se aprobó y publicó la reforma.

- h) Incluir un procedimiento, que instruya que la Dirección de Comunicación Interna será la responsable de comunicar mediante correo electrónico a los funcionarios y al estudiantado, según corresponda en cada caso; la publicación de reglamentos universitarios y/o sus reformas.

Informar a la Auditoría Universitaria sobre el cumplimiento de esta recomendación a más tardar el 30 de mayo, 2016. (Ver comentario 2.2 de este informe.)

Al Rector

4.3 Instruir por escrito al funcionario(a) responsable de realizar las publicaciones de los reglamentos, que en caso de determinarse inconsistencias en la transcripción del acta del Consejo Universitario, se proceda con la devolución del reglamento al Secretario del Consejo para su respectiva corrección y posterior publicación. Informar a la Auditoría Universitaria sobre el cumplimiento de esta recomendación, a más tardar el 30 de marzo 2016. (Ver comentario 2.2 de este informe.)

4.4. Ordenar al Secretario del Consejo, corregir la transcripción del acta del Consejo Universitario N°10-2015 del 21/05/2015, específicamente el Acuerdo 02-10-2015, con respecto al artículo N°38, inciso N°2 del Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional, y publicarla en la web universitaria. Informar a la Auditoría Universitaria sobre el cumplimiento de esta recomendación, a más tardar el 30 de marzo 2016 (Ver comentario 2.2 de este informe.)

4.5 Establecer y ejecutar un plan de acción, que detalle los responsables y los plazos perentorios para cumplir con la elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos internos, que dispone el Estatuto y Reglamento Orgánico de la Universidad Técnica Nacional. Informar a la Auditoría Universitaria sobre el cumplimiento de esta

recomendación, a más tardar el 30 de mayo 2016 (Ver comentario 2.3 de este informe).

4.6 Ordenar al Director de Gestión de Desarrollo Humano, eliminar la función de aprobar reglamentos asignada al Rector en el “*Manual Descriptivo de Clases de Puestos*”; someter la reforma del supra citado Manual a la aprobación del Consejo Universitario y tramitar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta y en la web universitaria. Informar a la Auditoría Universitaria sobre el cumplimiento de esta recomendación, a más tardar el 30 de marzo 2016 (Ver comentario 2.4 de este informe).

5. CONSIDERACIONES FINALES

Se recuerda lo dispuesto en el artículo N. 37 de la Ley General de Control Interno, en el sentido de ordenar la implementación de las recomendaciones de los Informes de Auditoría dirigidos al Consejo Universitario, en un plazo de 30 días hábiles a partir de la recepción del Informe final; como se transcribe a continuación:

Artículo 37. —**Informes dirigidos al jerarca.** Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

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. ANEXOS

ANEXO ÚNICO

**OBSERVACIONES DEL AUDITADO AL BORRADOR DE INFORME
 APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DE REGLAMENTOS INTERNOS Y SUS REFORMAS**

Número y plazo de recomendación	Recomendación 4.1 Plazo 3 meses, después de recibido en firme el informe final.	
Observaciones de la Administración	En la presentación del informe, el señor Rector solicitó tiempo para realizar una consulta al Director de Asuntos Jurídicos de la UTN y tomar una decisión. Al respecto, todos los presentes acordaron, que como parte del plazo que se concede para la aceptación de la recomendación, (Treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe), se procedería con la consulta jurídica y la respuesta respectiva, en cuanto a la aceptación final de la recomendación.	
¿Se acoge?	SI <input checked="" type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
Argumentos de la Auditoría Universitaria		
Número y plazo de recomendación	Recomendación 4.5 Plazo 3 meses, después de recibido en firme el informe final.	
Observaciones de la Administración	El señor Rector solicita eliminar la palabra "ejecutar", de tal forma que se lea únicamente, "Establecer un plan de acción...".	
¿Se acoge?	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
Argumentos de la Auditoría Universitaria	Para esta Auditoría, es de suma importancia, tanto el proceso de elaboración del Plan de Acción, como el cumplimiento de los plazos que establezca la Administración, en la etapa de ejecución.	