

**INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA  
ASAMBLEA INSTITUCIONAL REPRESENTATIVA**

| <b>PROPUESTA BASE</b>   | <b>No.</b> |
|---|------------|
| <p>Modificación del acuerdo tomado por la AIR en la sesión N°69-2008 sobre <i>“Orientaciones generales del Instituto Tecnológico de Costa Rica en materia de autonomía universitaria, autogobierno, rendición de cuentas, clima organizacional y consejo institucional y conformación de comisión de defensa de la autonomía”</i>, para eliminar de la sección A, los incisos 7 y 8.</p> <p style="text-align: center;">Sesión Ordinaria AIR-109-2024, I Semestre 2024</p> <p style="text-align: center;"><b>Etapas de aprobación</b></p> | <b>1</b>   |

**RESUMEN**

Esta propuesta tiene como propósito la modificación del acuerdo tomado por la AIR en la sesión N°69-2008 titulada: *“Orientaciones generales del Instituto Tecnológico de Costa Rica en materia de autonomía universitaria, autogobierno, rendición de cuentas, clima organizacional y consejo institucional y conformación de comisión de defensa de la autonomía”*, para eliminar de la sección A, los incisos 7 y 8, que señalan:

*7. Las consultas vinculantes en aspectos que puedan comprometer la autonomía universitaria deben ser aprobadas previamente por la Asamblea Institucional Representativa.*

*8. La Auditoría Interna, en uso pleno de sus facultades, puede hacer consultas a órganos externos, siempre y cuando estas consultas se hagan con carácter no vinculante.*

Estos incisos dificultan la gestión de la administración y son incompatibles con las competencias de la Auditoría Interna del Instituto Tecnológico de Costa Rica que está sujeta a la supervisión y lineamientos que emita la Contraloría General de la República, dado que toda consulta que este ente realice es vinculante para la Institución.

**RESULTANDO QUE:**

1. El artículo 84 de la Constitución Política de la República de Costa Rica indica:

*ARTÍCULO 84.- La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer*

*obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica. El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.*

2. Los artículos 23 y 25 de la Ley General de Control Interno señalan lo siguiente:

*Artículo 23. —Organización. La auditoría interna se organizará y funcionará conforme lo disponga el auditor interno, de conformidad con las disposiciones, normas, políticas y directrices que emita la Contraloría General de la República, las cuales serán de acatamiento obligatorio.*

...

*Artículo 25. —Independencia funcional y de criterio. Los funcionarios de la auditoría interna ejercerán sus atribuciones con total independencia funcional y de criterio respecto del jerarca y de los demás órganos de la administración activa.*

3. La Procuraduría General de la República (PGR), en el criterio C-269-2003, con fecha 12 de setiembre de 2003, en lo que interesa, en sus conclusiones, dice:

**1- La potestad normativa propia de la Universidad está referida a su ámbito funcional, sea la docencia, la investigación o la acción social y cultural del Ente. En dicho ámbito, las normas universitarias prevalecen sobre cualquier disposición legal que pretenda regular la materia universitaria. Dichas normas son oponibles al propio legislador en tanto no excedan el marco de la autonomía.**

**2- Como parte de la Hacienda Pública, la Universidad está sujeta al ordenamiento de fiscalización de esa Hacienda. Este ordenamiento no contempla a los entes públicos en sus funciones sustanciales sino en su condición de integrantes de la Hacienda Pública, titulares de fondos públicos que administran, disponen y controlan.**

**3- Forma parte del ordenamiento de la Hacienda Pública la regulación del control interno, tanto en lo que se refiere a los órganos integrantes como a las competencias que les corresponden.**

**4- Conforme el principio de competencia, en tratándose de disposiciones referidas al sistema de fiscalización de la Hacienda Pública, la Universidad debe regirse no por las propias normas internas que emita, sino por las disposiciones constitucionales, legales y aquéllas emitidas por la Contraloría General de la República en el ámbito de su competencia.**

**5- Las disposiciones del artículo 31 de la Ley de Control Interno, norma de organización de la administración financiera, se dirigen a mantener la independencia y objetividad de las auditorías internas, en tanto elementos fundamentales del sistema de fiscalización. Es, pues, una norma del sistema de fiscalización de la Hacienda Pública.**

**6- Al no estar involucrada la especialidad funcional de la Universidad, el artículo 31 de la Ley General de Control Interno no violenta la autonomía universitaria y, en concreto, la autonomía de organización. (la negrita es proveída)**

4. El artículo 106 del Reglamento de la AIR establece lo siguiente:

*Artículo 106 Modificación de acuerdos tomados en sesiones anteriores.*

*La Asamblea podrá modificar cualquiera de los acuerdos tomados en sesiones anteriores.*

*Para ello, los proponentes deberán entregar al Directorio una propuesta base en el período definido en el cronograma para ello.*

*El Directorio dará a dicha propuesta base el trámite correspondiente establecido por este reglamento, según el tema del acuerdo que se solicita modificar.*

5. En la sesión extraordinaria N°69-2008 de la Asamblea Institucional Representativa, realizada el 30 de setiembre del 2008, se analizó la propuesta 11 titulada: “Orientaciones generales del Instituto Tecnológico de Costa Rica en materia de autonomía universitaria, autogobierno, rendición de cuentas, clima organizacional y consejo institucional y conformación de comisión de defensa de la autonomía”, para la cual se acordó lo siguiente:

**1. Aprobar las siguientes orientaciones institucionales vinculantes en temas de autonomía, rendición de cuentas, autogobierno, clima institucional y quehacer del Consejo Institucional y otros órganos superiores.**

**A. Orientaciones respecto de la autonomía universitaria.**

1. La autonomía universitaria debe entenderse en referencia a lo establecido en el artículo 84 de la Constitución Política, que dice, “La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios.

2. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica”. Esta autonomía plena

y especial ha sido reafirmada reiteradamente por la Sala Constitucional en diferentes votos, como el 1313-93.

3. Los principios de constitucionalidad y de legalidad, deben entenderse en el sentido de que los órganos externos a las universidades, como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República y el Poder Legislativo, pueden interferir en la Universidad únicamente en aquellos ámbitos en los que la Constitución Política expresamente lo señale.  
Lo anterior, siempre y cuando no entre en conflicto con los principios y derechos fundamentales consignados en la misma Constitución y en los tratados y convenios internacionales de derechos humanos.
4. Las normas que emita la Asamblea Legislativa y que la institución considere importante incorporar debe hacerlo siempre de manera supletoria o complementaria, es decir, solo en aquellos casos en los que no exista norma interna o que la misma sea insuficiente.  
Estas normas del legislador no pueden imponer limitaciones a las facultades constitucionales conferidas a la Institución. Nunca una ley externa puede utilizarse para modificar la estructura organizativa institucional. Cualquier cambio en la estructura debe ser de conocimiento obligatorio de la Asamblea Institucional Representativa.
5. La defensa y consolidación de la autonomía universitaria debe hacerse teniendo presente la responsabilidad de la generación actual de heredar una universidad más comprometida con la sociedad costarricense, con la transparencia, con la rendición de cuentas y con el uso óptimo de sus recursos.
6. La autonomía especial que gozan las universidades, debe ser el marco de referencia para resolver a lo interno de la institución cualquier diferencia interpretativa, o de otra naturaleza, a través de las instancias y órganos con poder decisorio sobre estos temas.
7. Las consultas vinculantes en aspectos que puedan comprometer la autonomía universitaria deben ser aprobadas previamente por la Asamblea Institucional Representativa.
8. La Auditoría Interna, en uso pleno de sus facultades, puede hacer consultas a órganos externos, siempre y cuando estas consultas se hagan con carácter no vinculante. (el subrayado no es del original).

#### **B. Orientaciones respecto al autogobierno**

1. El Instituto Tecnológico de Costa Rica tiene una estructura organizativa con un alto nivel participativo y democrático, consignado en el Estatuto Orgánico. Lo anterior en armonía con la Constitución Política de la República. Este carácter democrático y participativo debe ser profundizado.
2. La máxima autoridad decisoria en la Instituto es la Asamblea Institucional y sus competencias no pueden ser disminuidas.
3. La toma de decisiones debe respetar los ámbitos de competencia de los órganos especializados institucionales salvo en aquellos casos en los que el Estatuto Orgánico establezca de manera expresa lo contrario.
4. La comunicación entre los distintos órganos, entre estos y los miembros de la comunidad institucional debe reforzarse, para que el quehacer institucional sea más efectivo

**C. Orientaciones de control interno, transparencia y rendición de cuentas**

1. *El Instituto Tecnológico de Costa Rica tiene un compromiso ineludible con la pertinencia, la calidad, la evaluación, la información oportuna, la administración estratégica y la internacionalización, con una clara conciencia de responsabilidad ética y de rendición de cuentas.*
2. *La autonomía es un signo de madurez académica, intelectual y ética. La sociedad costarricense nos ha privilegiado lo que implica un mayor nivel de exigencia en nuestras acciones. Debemos guiarnos por el principio “el que más conoce, más se le exige”. No hay autonomía sin rendición de cuentas.*
3. *El control interno es fundamental para alcanzar, de la manera más efectiva, los objetivos institucionales. En este sentido, el control no es un fin en sí mismo, sino un medio para que la Institución sea más efectiva en el cumplimiento de sus deberes.*
4. *El sistema de control interno que adopte la institución debe respetar la estructura organizativa consignada en nuestro Estatuto Orgánico. De igual manera, cualquier sistema debe reafirmar las prácticas institucionales exitosas de control interno.*

**D. Orientaciones sobre el respeto a la Comunidad Institucional**

1. *La Asamblea Institucional Representativa reitera lo aprobado en el III Congreso Institucional en el sentido de que el ser humano es el recurso más valioso que posee la institución.*
2. *La promoción de la solución pacífica de los conflictos debe prevalecer en la Institución sobre cualquier otra alternativa de solución, salvo casos calificados.*
3. *El control interno, aunque fundamental, no puede estar por encima de los miembros de la Comunidad Institucional. Esta orientación se adopta como eje de desarrollo institucional.*
2. **Conformar una Comisión permanente de Defensa de la Autonomía Universitaria y autogobierno que coordine las acciones a lo interno y a nivel de las otras universidades públicas.**

**CONSIDERANDO QUE:**

- A.** El jueves 8 de setiembre del 2022, en el artículo 9 de la agenda de la sesión ordinaria DAIR-612-2022, se dio audiencia al licenciado Isidro Álvarez Salazar, Auditor Interno, en la cual manifestó su preocupación por la validez del acuerdo de la sesión extraordinaria No. 69-2008, específicamente en las orientaciones generales 7 y 8, en las cuales se hace referencia a las consultas que pueda realizar la auditoría a órganos externos dependiendo del carácter vinculante o no vinculante, donde solicitó clarificar ambos puntos en las orientaciones generales.

- B.** En esa sesión, durante su intervención el señor Álvarez Salazar, deja claro que la Auditoría Interna de cualquier institución pública es una instancia con independencia funcional y de criterio. Además, cuando plantea una consulta ante la Procuraduría General de la República o ante la Contraloría General de la República, será la instancia consultada quien determina si ese criterio lo emite con carácter vinculante o con carácter de opinión jurídica. Además, señala que la orientación 7 complica a la gestión de la Administración del Instituto, dado que en caso de que se requiera hacer una consulta urgente, se tendría que convocar extraordinariamente a la Asamblea Institucional Representativa, con todas sus implicaciones.
- C.** Mediante el memorando DAIR-010-2023, con fecha 26 de enero del 2023, el Directorio solicita criterio a la Asesoría Legal sobre la legalidad de las orientaciones 7 y 8, del acuerdo tomado en la sesión extraordinaria N°69-2008 del AIR.
- D.** Se recibió el memorando AL-078-2023, con fecha del 3 de marzo del 2023, con el criterio legal sobre las orientaciones 7 y 8 del acuerdo tomado en la sesión extraordinaria N°69-2008 de la AIR, en el cual la Asesoría Legal concluye:

*“Sobre las consultas de la auditoría interna a la Procuraduría General de la República. (PGR):*

- *Queda claro que las consultas que los jefes de las Auditorías Internas pueden plantear a la PGR son muy calificadas y deben cumplir con los rigurosos requisitos de admisibilidad señalados.*
- *El dictamen que emita la PGR es vinculante únicamente para la Auditoría Interna y para el TEC es simple jurisprudencia administrativa, cuya función es orientar, facilitar y uniformar las decisiones de la Administración en la interpretación de las normas escritas.*

- *Por ello, es criterio de esta Asesoría Legal que las eventuales consultas que el Auditor Interno formule a la PGR en la forma indicada no lesionan la autonomía del TEC.*

*Sobre las consultas que la auditoría interna formule a la CGR:*

- *La Sala Constitucional ha avalado la competencia que la Constitución Política le asigna a la CGR respecto a las universidades estatales, competencia que no incide en la competencia exclusiva y excluyente en este caso del TEC.*
- *Por otro lado, la Auditoría del TEC- y en general todas las del sector público- están sujetas a la supervisión y lineamientos que emita la CGR, por lo que las consultas que formule la Auditoría Interna del TEC a la Contraloría en el ejercicio estricto de sus funciones no lesiona, per se, la autonomía del TEC.*
- *Huelga mencionar que los informes que emita la Auditoría Interna tienen apelación ante la CGR instancia ante la cual el TEC puede hacer valer todos sus derechos y alegatos de hecho y jurídicos que estime necesario.”*

**E.** Además, la Asesoría Legal indica en su respuesta:

*Las consultas que la Auditoría Interna realice deben circunscribirse a aquellas que pertenezcan, de modo directo, a su competencia funcional, es decir, que la facultad de consultar debe estar referida a la competencia del auditor y al ámbito de las competencias del órgano o del ente que controla y del cual forma parte. Por lo que, las consultas que formule el órgano auditor, per se, no lesionan la autonomía universitaria. Además, he de reiterar que las consultas que la Auditoría Interna realice a la CGR deben ser planteadas por el jerarca de la auditoría y estar ligadas, necesariamente, al contenido y objetivos de su plan de trabajo.*

*Por tanto, la orientación número 8, establece una condición que el órgano auditor no puede controlar antes de realizar una*

*consulta, la cual es el carácter vinculante de estas, a la luz de la Ley General de Control Interno. Lo contrario sería desconocer los alcances de la ley referida.*

**F.** Mediante memorando DAIR-054-2023, con fecha 24 de marzo del 2023, el Directorio solicita una aclaración con respecto a la conclusión b) indicada en el criterio legal AL-078-2023, específicamente si la conclusión supra citada es antagónica a la orientación 8 de Autonomía Universitaria.

**G.** El 29 de agosto del 2023, se recibió el memorando Asesoría Legal-425-2023, en el cual se amplía el criterio solicitado por el Directorio de la AIR mediante el memorando DAIR-054-2023, en el cual la Asesoría Legal concluye lo siguiente:

*... la conclusión b) del criterio AL-078-2023, es incompatible, con la orientación de la autonomía universitaria, en su punto número 8, dado que, la Auditoría Interna del ITCR- y en general todas las del sector público- están sujetas a la supervisión y lineamientos que emita la CGR.*

**H.** En la sesión ordinaria DAIR-652-2023, realizada el 26 de octubre del 2023, el Directorio procedió con el análisis de las orientaciones generales 7 y 8 del Instituto Tecnológico de Costa Rica, en las cuales se hace referencia a las consultas que pueda realizar la Auditoría Interna a órganos externos dependiendo del carácter vinculante o no vinculante y acuerda preparar una propuesta base para la eliminación de los incisos 7 y 8 de la sección A, de las Orientaciones respecto de la Autonomía Universitaria.

**I.** En el artículo 11, de la sesión ordinaria DAIR-653-2023, realizada el 9 de noviembre del 2023, el Directorio de la AIR aprueba el texto de la propuesta base titulada: ***Modificación del acuerdo tomado por la AIR en la sesión N69-2008 sobre “Orientaciones generales del Instituto Tecnológico de Costa Rica en materia de autonomía universitaria, autogobierno, rendición de cuentas, clima organizacional y consejo institucional y conformación de comisión de defensa de la autonomía”***, para eliminar de la sección A los incisos 7 y 8.



**POR TANTO, LA ASAMBLEA INSTITUCIONAL REPRESENTATIVA  
ACUERDA:**

1. Eliminar los incisos 7 y 8 de la sección A, Orientaciones respecto de la autonomía universitaria de las *Orientaciones generales del Instituto Tecnológico de Costa Rica en materia de autonomía universitaria, autogobierno, rendición de cuentas, clima organizacional y consejo institucional y conformación de comisión de defensa de la autonomía:*

*7. Las consultas vinculantes en aspectos que puedan comprometer la autonomía universitaria deben ser aprobadas previamente por la Asamblea Institucional Representativa.*

*8. La Auditoría Interna, en uso pleno de sus facultades, puede hacer consultas a órganos externos, siempre y cuando estas consultas se hagan con carácter no vinculante.*

*Proponentes: **Directorio de la AIR**, acuerdo tomado en la sesión ordinaria DAIR 653-2023.*

|   |
|---|
| Defensores y conciliadores                  |
| Yarima Sandoval Sánchez, persona defensora  |
| Katthya Calderón Mora, persona conciliadora |
| Luis Gómez Gutiérrez, persona conciliadora  |