UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

Examen Especial a las licencias, ayudas económicas y pagos por estudios; a las actividades de patrocinio en defensa de los intereses institucionales; a la cancelación de rubros por concepto de renuncia y pensiones jubilares; por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017; y, a las comisiones, pago de viáticos y subsistencias; al proceso de concesión de becas; y, a las cuentas por pagar, en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017

AUDITORÍA EXTERNA DP LOJA

Loja - Ecuador

Siglas y abreviaturas utilizadas

Siglas y/o abreviaturas	Significado
%	Porcentaje
ADIJUNL	Asociación de Docentes Jubilados Universidad Nacional de Loja
Art.	Artículo
AUSENP	Asociación de Universidades del Sur del Ecuador y Norte del Perú
CES-CIFI-UNL	Consejo de Educación Superior-Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional-Universidad Nacional de Loja
CIFI	Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional
CUR	Comprobante Único de Registro
DR4-AE	Dirección Regional 4-Auditoría Externa
DR4-DPL-AE	Dirección Regional 4-Delegación Provincial de Loja-Auditoría Externa
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LOES	Ley Orgánica de Educación Superior
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
MRL-DRTSP7	Ministerio de Relaciones Laborales-Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público 7
No. – Nro.	Número
PHD	Doctorado
R.O. 3S	Registro Oficial tercer suplemento
RMU	Remuneración mensual unificada
R-UNL	Rectorado-Universidad Nacional de Loja
S.A.	Sociedad Anónima
s/n	Sin número
SENESCYT	Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SO-CAS-UNL	Sesión Ordinaria-Consejo Académico Superior-Universidad Nacional de Loja
ST-UNL	Sección Tesorería-Universidad Nacional de Loja

Índice

Contenido	Página
Siglas y abreviaturas utilizadas	
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento de recomendaciones	7
Ayudas económicas otorgadas a docentes para capacitación, no han sido justificadas	7
Reembolso por adquisición de material de campo sin observar el procedimiento establecido en el contrato	12
Falta de patrocinio judicial, propició pago en más	16
Procesos judiciales y demandas laborales, generaron el pago de rubros adicionales	19
Multa emitida por la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja	24
Incumplimiento de fallo judicial ocasiona perjuicio económico	26
Pago de viáticos y subsistencias por dias superiores a los realmente utilizados	32
Anexos	
1.- Servidores relacionados	

2.- Monto de recursos examinados

3.- Incumplimiento de fallo judicial ocasiona perjuicio económico

4.- Pago de viáticos y subsistencias por dias superiores a los realmente utilizados

Sub	Subsistencias
T/días	Total días
UNL	Universidad Nacional de Loja
USD	Dólares de los Estados Unidos de América
V-UNL	Vicerrectorado-Universidad Nacional de Loja

Ref: Informe aprobado el 2018-09-07

Loja,

Señor
Rector
Universidad Nacional de Loja
Ciudad. -

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las licencias, ayudas económicas y pagos por estudios; a las actividades de patrocinio en defensa de los intereses institucionales; a la cancelación de rubros por concepto de renuncias y pensiones jubilares, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017; y, a las comisiones, pago de viáticos y subsistencias; al proceso de concesión de becas; y, a las cuentas por pagar, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017, en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Abg. Carlos Almache Olmedo
Delegado Provincial de Loja

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Universidad Nacional de Loja y entidades relacionadas, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del año 2018, de la Delegación Provincial de Loja, y en cumplimiento a la orden de trabajo 0002-DR4-DPL-2018 de 9 de enero de 2018, modificada con memorandos 064 y 086-DR4-AE, de 2 y 15 de marzo de 2018, respectivamente.

Objetivos del examen

- Verificar que la concesión de licencias, y pagos de estudios; las actividades de patrocinio judicial; las comisiones, pago de viáticos y subsistencias; la cancelación de rubros por concepto de renuncia y pensiones jubilares; y, que el proceso de concesión de becas se haya efectuado de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.

- Determinar la propiedad, veracidad y legalidad de las operaciones que tienen relación con el registro, control y liquidación de las cuentas por pagar.

Alcance del examen

Se analizó las licencias, ayudas económicas y pagos por estudios; las actividades de patrocinio en defensa de los intereses institucionales; la cancelación de rubros por concepto de renuncias y pensiones jubilares, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017; y, las comisiones, pago de viáticos y subsistencias; el proceso de concesión de becas; y, las cuentas por pagar, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017, según anexo 2.

Base legal

La entidad, se creó por Decreto el 31 de diciembre de 1859, adscrita al Colegio San Bernardo, con estudios de Jurisprudencia, Teología y Medicina, efectivizándose solamente los de Jurisprudencia. Con Decreto Supremo de 13 de febrero de 1869 se

fundó la Junta Universitaria de Derecho, para concluir los estudios en esta especialidad; y, con Decreto Ejecutivo 5 de 26 de diciembre de 1895, publicado en Registro Oficial 580 de 30 de diciembre del mismo año, se estableció la Facultad de Jurisprudencia, para otorgar los grados académicos de Licenciado y Doctor en esta área.

Mediante Decreto Ejecutivo 1553 de 9 de octubre de 1943, publicado en Registro Oficial 948 de 27 del mismo mes y año, la Junta Universitaria de Loja, fue elevada a la categoría de Universidad, con el nombre de Universidad Nacional de Loja.

Estructura orgánica

Mediante resoluciones 0011-2012-R-UNL y 092/2012-R-UNL, de 23 de mayo y 21 de diciembre de 2012, se aprobó y reformó respectivamente, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Universidad Nacional de Loja, que en sus artículos 11, 13, 15 y 16 define la siguiente estructura organizativa:

Procesos Gobernantes	Consejo Académico Superior Rectorado
Procesos Agregadores de Valor	Gestión de la Docencia o Formación Profesional Gestión de la Investigación Científica Gestión de la Vinculación con la Sociedad
Procesos Habilitantes de Asesoría	Auditoría Interna Procuraduría General Planificación y Desarrollo Comunicación e Imagen Institucional
Procesos Habilitantes de Apoyo	Secretaría General Documentación y Archivo Certificaciones y Despacho de Títulos **Coordinación General Administrativa - Financiera** Dirección Financiera Presupuesto Contabilidad Tesorería Dirección de Bienestar Estudiantil Asistencia Médica y Psicológica Asistencia Social y Apoyo Legal

	Estímulos Estudiantiles Asistencia Psicopedagógica Dirección de Talento Humano Admisión, Inducción y Capacitación del Talento Humano Control, Seguimiento y Evaluación Distribución y Control del Trabajo Académico Gestión Ambiental, Seguridad e Higiene Industrial; y, Salud Ocupacional Nómina Dirección Administrativa Servicios Administrativos Generales Mantenimiento y Transporte Vehicular Guardalmacén de Bienes Universitarios Bibliotecas Dirección de Desarrollo Físico Fiscalización Proyectos de Desarrollo Físico Procesos Precontractuales y Contractuales para Obras y Consultorías Dirección de Telecomunicaciones e Información Desarrollo de Software Administración de Redes y Equipos Informáticos Administración del Mantenimiento Electrónico Administración de la Telecomunicación Dirección de Contratación Pública Procesos Legales de Contratación Publica Portal de Compras Públicas

Objetivos de la entidad

El Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2014-2018, aprobado con Resolución 041/2014-R-UNL de 29 de julio de 2014, establece los siguientes:

- Formar talentos humanos de calidad, con sólidas bases científicas, técnicas y humanistas, que respondan a las necesidades del desarrollo local, regional y nacional,

en el marco de los lineamientos del Sistema de Educación Superior y de un permanente proceso de evaluación.

- Generar y difundir conocimientos científicos, desarrollar e innovar tecnologías y potenciar los conocimientos tradicionales, que enriquezcan los procesos de formación que coadyuven a resolver los principales problemas del desarrollo regional y nacional.

- Desarrollar permanentemente programas de vinculación con la sociedad que permitan la difusión de los saberes y culturas, la prestación de servicios especializados, articulados a la docencia e investigación; para contribuir al desarrollo local y nacional.

- Implantar un sistema de gestión administrativa y financiera que contribuya de manera efectiva al avance académico y promueva una cultura organizacional para el desarrollo del talento humano y de la institución.

- Optimizar la infraestructura física y tecnológica, que permita el desarrollo eficiente de las actividades de docencia, investigación y vinculación con la sociedad.

Monto de recursos examinados

Las actividades de la Universidad Nacional de Loja, se financiaron con participaciones corrientes, transferencias del Gobierno Central y recursos de autogestión, por un total de 239 550 120,30 USD, conforme la ejecución del presupuesto, así:

Denominación	Valor USD					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Participaciones Corrientes	25 632 191,03	28 117 350,00	28 649 173,13	30 469 408,00	29 522 196,00	26 373 887,72
Presupuesto General del Estado	7 658 728,01	8 723 913,68	11 343 455,11	6 691 390,03	6 866 181,83	9 880 154,35
Autogestion	5 632 642,61	4 303 464,05	5 052 164,49	2 405 235,40	1 965 015,42	263 569,44
Subtotal	38 923 561,65	41 144 727,73	45 044 792,73	39 566 033,43	38 353 393,25	36 517 611,51
Total	239 550 120,30					

De este monto se analizaron 2 000 320,17 USD, según el siguiente cuadro y cuyo detalle consta en anexo 2:

Componentes	Valor en USD	
	Parcial	Total
Licencias, ayudas económicas y pagos por estudios		361 473, 35
Patrocinio en defensa de los intereses institucionales		150 490,84
Renuncias y pensiones jubilares: Pensión complementaria Transferencia solidaria	 183 928,54 1 216 425,83	 1 400 354,37
Comisiones, pago de viáticos y subsistencias		30 529,85
Concesión de becas		1 620,00
Cuentas por pagar		55 851,76
	Total	2 000 320,17

Servidores relacionados

Constan en anexo 1.

CAPÍTULO II
RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

No se efectuó, debido a que la Unidad de Auditoría Interna de la Universidad Nacional de Loja, ejecutó un examen especial al cumplimiento de las recomendaciones de los informes aprobados realizados por las unidades de auditoria interna y externa, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2017.

Ayudas económicas otorgadas a docentes para capacitación, no han sido justificadas

En la Universidad Nacional de Loja, en cumplimiento de los artículos 156 de la Ley Orgánica de Educación Superior publicada en el Suplemento del Registro Oficial 298 de 12 de octubre de 2010 y 50 de su Estatuto Orgánico aprobado por el Consejo Universitario el 19 de febrero de 2002, que se refieren a la garantía de la capacitación y perfeccionamiento permanente de sus docentes, se comprobó que durante el período sujeto a control se suscribieron 24 contratos y se entregaron ayudas económicas a 23 docentes y a la Vicerrectora para su formación de cuarto nivel a través de maestrias, doctorados o PHD, en universidades nacionales e internacionales, para ello, entre el 23 de julio de 2012 y el 20 de marzo de 2015 se destinó 413 579,29 USD; sin embargo, seis docentes y la Vicerrectora beneficiados con los contratos que se detallan a continuación a pesar de haber concluido el plazo de su capacitación, no justificaron las ayudas recibidas, y tampoco presentaron los documentos que justifiquen legalmente la modificación del plazo:

No.	Fecha contrato	Vigencia del contrato		Ampliación	Lugar Capacitación	Nivel Académico	Plazo estudios	Valor de Ayuda USD
		Desde	Hasta					
1	2014-05-20	2014-05-20	2016-05-20		Universidad del Azuay	Maestría	2 años	8 899,39
2	2014-03-26	2014-03-01	2016-03-01	2016-07-31	Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima	Maestría	2 años	14 805,75
3	2012-07-23	2011-11-01	2014-11-01		Universidad Nacional de Piura,(no consta en la SENESCYT)	Doctorado PHD	3 años	7 150,46
4	2014-10-22	2014-05-01	2017-05-01		Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima	Postgrado a nivel de PHD	3 años	18 277,40
5	2014-10-22	2014-05-01	2017-05-01		Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima	Postgrado a nivel de PHD	3 años	16 830,56

No.	Fecha contrato	Vigencia del contrato		Ampliación	Lugar Capacitación	Nivel Académico	Plazo estudios	Valor de Ayuda USD
		Desde	Hasta					
6	2012-07-23	2011-11-01	2014-11-01		Universidad Nacional de Piura, (no consta en la SENESCYT)	Doctorado PHD	3 años	7 150,46
7	2014-10-24	2014-05-01	2017-05-01		Universidad Nacional Mayor de San Marcos Lima	Doctorado PHD	3 años	25 258,43
							Total	98 372,45

En el detalle que antecede, constan además dos casos (3 y 6) en los que la entidad auspició la capacitación en universidades que no cuentan con el reconocimiento internacional, según los listados emitidos por la SENESCYT.

Los hechos relatados se produjeron porque el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017 y el Director Administrativo que se desempeñó desde el 1 de abril de 2013 al 25 de junio de 2015 (delegación contenida en el artículo 7 de la Resolución 059/2013-R-UNL de 27 de agosto de 2013), suscribieron los contratos sin consignar en ellos al funcionario o dependencia encargada de realizar el respectivo seguimiento, a fin de garantizar el cumplimiento de los plazos y la contraprestación acordados; y, los docentes que suscribieron los contratos como garantes no verificaron que los mismos hayan concluido; así mismo, en los dos casos no acreditaron que el centro educativo elegido para brindar la capacitación sea reconocido por la SENESCYT; hechos que ocasionaron perjuicio económico por 98 372,45 USD.

El Rector y el Director Administrativo, incumplieron los artículos 73 de la Ley Orgánica del Servicio Público y 27 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior, los que señalan que la formación y capacitación efectuada a favor de los servidores públicos, en la que el Estado hubiese invertido recursos económicos, generará la responsabilidad de transmitir y de poner en práctica los nuevos conocimientos adquiridos por un lapso igual al triple del tiempo de formación o capacitación; y, que el requisito de tener título de posgrado correspondiente a doctorado (PhD o su equivalente) en el área afín en que se ejercerá la cátedra para ser profesor titular principal, deberá ser obtenido en una de las universidades con reconocimiento de la SENESCYT.

Así mismo, el Rector incumplió el artículo 77, número 1, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a la obligación del titular de la Entidad, de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración de recursos humanos; y,

la segunda al deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; y, el Director Administrativo, los docentes beneficiarios de las ayudas económicas, y los garantes, incumplieron el número 2, letra a) del citado artículo, que se refiere a la obligación de las autoridades administrativas y servidores de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, los sistemas a que se refiere la letra a) del número 1.

Por su parte los docentes y la Vicerrectora, que actuó del 5 de julio de 2013 al 31 de diciembre de 2017, que accedieron al beneficio de la ayuda económica, al no presentar en la institución el título obtenido, incumplieron el artículo 73 de la LOSEP; la Cláusula Tercera, número 3.2, letras b), c) y d), para los casos 1 y 2; y, c), d) y e) para los casos 3, 4, 5, 6 y 7, de los contratos, que obligan a los beneficiarios a presentar a la Universidad un informe sucinto de los estudios realizados conjuntamente con el título que hubieren obtenido; y, difundir por los órganos de transmisión universitaria las enseñanzas y experiencias logradas en la ejecución de los estudios y seguir prestando sus servicios por el lapso del doble o triple del tiempo de duración de su formación de cuarto nivel.

El Rector y el Director Administrativo, también incumplieron los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; y con la Vicerrectora y los docentes beneficiarios de las ayudas económicas y sus garantes el 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que se refiere a la obligación de las y los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley.

Mediante oficio 046-0002-DR4-DPL-AE-2018 de 7 de febrero de 2018, se solicitó información al Rector respecto al estado de las ayudas económicas otorgadas a seis docentes, sin obtener respuesta.

Los resultados provisionales se comunicaron con oficios 0000232, 0000386, 0000439, 0000440, 0000441, 0000442, 0000443, 0000444, 0000445, 0000446, 0000447, 0000448, 0000452 y 0000457-DR4-DPL-AE de 4, 9 y 18 de mayo de 2018, y 0000449-

DR4-DP-AE de 18 de mayo de 2018, al Rector, a la Vicerrectora, a los docentes y a los garantes, respectivamente, quienes no se pronunciaron sobre el particular; y, con oficio 0000450-DR4-DPL-AE de 18 de mayo de 2018, al Director Administrativo, el mismo que en comunicación de 29 de mayo de 2018, manifiesta que las obligaciones y responsabilidades observadas les correspondia cumplirlas exclusivamente a los docentes beneficiarios, deslindando con ello responsabilidad al respecto; situación que no guarda conformidad con el marco legal enunciado por cuanto los servidores públicos están obligados a precautelar los recursos institucionales y asegurar que sean debidamente utilizados en las actividades programadas.

En respuesta al oficio 0000446-DR4-DPL-AE de 18 de mayo de 2018, uno de los docentes que recibió recursos para cursar la Maestría en Gestión de la Calidad y Seguridad Alimentaria, en comunicación de 31 de mayo de 2018; y, con posterioridad a la conferencia final el 7 de junio de 2018, informó que se encuentra en los trámites finales para la obtención del título correspondiente y adjunta documentos que justifican lo manifestado; sin embargo, no modifica el comentario del informe por cuanto el plazo señalado en el contrato suscrito venció.

Posterior a la conferencia final, en comunicaciones de 8 de junio de 2018, dos docentes manifestaron que no ha sido posible culminar el proceso de graduación, bajo el argumento de que la Universidad Nacional de Loja, no canceló los valores para continuar los estudios correspondientes al tercer año (ciclos V y VI), y que no obtuvieron respuesta a la solicitud de 27 de febrero de 2015, referente a la modificación del contrato, para cursar los estudios a partir de marzo de 2015.

Otro docente, mediante comunicación de 13 de junio de 2018, presentó copia simple del pedido dirigido al Presidente de la CIFI de 4 de junio de 2018, a través del cual solicita se confiera copia certificada del visto bueno concedido a la Resolución de ampliación de plazo autorizada por el Consejo Académico Superior el 6 de febrero de 2018, el mismo que no fue atendido por carecer de validez jurídica conforme consta en oficio CES-CIFI-UNL-2018-0592-O de 12 de junio de 2018, suscrito por la mencionada autoridad.

Lo argumentado por los docentes beneficiarios de ayudas económicas confirma que no culminaron sus estudios ni obtuvieron el título de cuarto nivel reconocido por la SENESCYT, por lo que el comentario de auditoria se mantiene.

Los herederos de un docente en comunicación recibida el 12 de junio de 2018, adjuntaron recibos y estado de cuenta de pagos de colegiatura, tres contratos de arriendo, la certificación de que el proyecto de tesis fue aprobado por la Universidad y el oficio 20161255 de 6 de abril de 2016, suscrito por el Rector de la UNL, a través del cual le comunicó que se ha concedido el visto bueno para la ampliación de plazo de estudios hasta julio de 2016. Documentación que no justifica la ayuda entregada al docente, puesto que el contrato de comisión de servicios con remuneración, suscrito con la Universidad no contempla como causal de terminación el caso fortuito o fuerza mayor, en este caso el fallecimiento del beneficiario.

En comunicación de 13 de junio de 2018, el Director Administrativo, manifestó que la obligación de cumplir las estipulaciones contractuales correspondía a los beneficiarios, dicha afirmación no modifica el comentario de auditoría, en virtud de que al suscribir los contratos no consignó en ellos la dependencia o el servidor encargado de realizar el seguimiento, verificación y control de las obligaciones pactadas.

Es necesario mencionar que en el caso 7, el Consejo Académico Superior con Resolución 014-SO-CAS-UNL-2017-04-11 otorgó a la docente, una prórroga hasta mayo de 2018, la que contó con el visto bueno condicionado de parte del Presidente de la CIFI-UNL, contenido en el oficio CES-CIFI-UNL-2017-0559-O de 13 de julio de 2017 el que no ha sido cumplido hasta el 6 de junio de 2018, fecha en que se concluyeron las labores de campo.

Conclusión

La Universidad, en cumplimiento de los artículos 156 de la Ley Orgánica de Educación Superior y 50 de su Estatuto Orgánico entregó ayudas económicas por 413 579,29 USD a 23 docentes y a la Vicerrectora, para su formación de cuarto nivel a través de maestrías, doctorados o PHD, en universidades nacionales e internacionales; sin embargo, 6 docentes y la Vicerrectora pese a haber concluido el plazo de su capacitación, no justificaron el uso de tales recursos, con el registro del título respectivo o con los documentos que evidencien la modificación de los plazos; así mismo, se comprobó que en dos casos se auspició la capacitación en universidades que no gozan del reconocimiento internacional por parte de la SENESCYT.

Los hechos relatados se produjeron por cuanto el Rector y el Director Administrativo, al suscribir los referidos contratos, no designaron un funcionario o dependencia, que se

encargue del seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones contractuales; y, los docentes garantes no verificaron que los mismos hayan concluido, situación que ocasionó perjuicio económico a la institución en 98 372,45 USD.

Recomendaciones

Al Rector:

1. Suscribirá los contratos por ayudas económicas para la capacitación o superación académica de los docentes de la institución, consignando en cada uno de ellos las cláusulas necesarias donde se designe al servidor y/o dependencia encargada de realizar el seguimiento, verificación y control oportuno del cumplimiento de las obligaciones contractuales que asume el docente beneficiario y del cronograma propuesto, a fin de que la Universidad Nacional de Loja, logre los objetivos del proceso de capacitación y perfeccionamiento de sus docentes.

2. Verificará, previo a suscribir los contratos por ayudas económicas, que los centros educativos seleccionados para brindar la formación de cuarto nivel, como Doctorados o PHD, cuenten con el reconocimiento internacional de la SENESCYT, que faculte a los profesionales capacitados el ejercicio de la docencia universitaria y constituya un efectivo aporte al nivel académico de la Universidad.

Reembolso por adquisición de material de campo sin observar el procedimiento establecido en el contrato

Dentro de la ayuda económica a la que accedió la Vicerrectora, que actuó del 5 de julio de 2013 al 31 de diciembre de 2017, conforme consta en el contrato suscrito el 24 de octubre de 2014, para realizar los estudios de doctorado (equivalente a PHD), en Medicina Veterinaria, en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima, República del Perú, mediante comprobante único de registro CUR 4512, de 28 de diciembre de 2016 y confirmación de transferencia de 30 de diciembre de 2016, se reembolsó a la mencionada funcionaria 7 433,00 USD por la compra de material de campo, (bienes identificados bajo el código UTM-RT Medium, Box of 50 units), quien presentó como documentación de respaldo la factura 004-002-000003901 de 28 de

diciembre de 2015, emitida a su favor por la Casa Comercial *"APRACOM S.A."* por el valor de 7 432,32 USD incluido el IVA.

La adquisición y reconocimiento de estos valores se realizó contrariando la cláusula tercera del citado contrato: *"Obligaciones de las partes...- 3.1 La Universidad se obliga con el "beneficiario" a lo siguiente:..- b) Concederle la ayuda económica por el valor de $42.000,00 dólares* (sic), *distribuido de la siguiente manera:...-* ***Planificación económica***...", consta:

> *"...GASTOS DE APROBACIÓN DE TESIS DE GRADO, MATERIALES DE CAMPO, TRABAJO DE CAMPO, LABORATORIO Y OTROS SERÁN ADQUIRIDOS POR LA INSTITUCIÓN, PREVIO TRÁMITE DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA...",* con una asignación de 10 000,00 USD.

En consecuencia, el reembolso de los valores a la beneficiaria de la ayuda económica, prueban que la institución no cumplió con la obligación de adquirir los materiales de campo que se comprometió a proveer, utilizando el sistema oficial de contratación del Estado.

La situación se produjo debido a que el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017; la Directora Financiera que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017; y, la Tesorera Alterna que actuó del 5 de agosto de 2015 al 31 de diciembre de 2017, al disponer, autorizar y pagar, respectivamente, el reembolso del valor de los bienes, a más de transgredir la cláusula contractual antes citada, incumplieron el artículo 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, referente a la obligación de utilizar el Sistema Oficial de Contratación Pública, e impidieron que se apliquen los procedimientos precontractuales dirigidos a seleccionar los bienes al mejor costo señalado en el artículo 6 número 17 de la referida Ley.

El Rector incumplió además el artículo 77, número 1, letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a la obligación del titular de la Entidad, de dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas administrativos; y, la segunda de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; y, la Directora Financiera y la Tesorera Alterna, el número 3 letras a), b), d) y j) del mismo artículo, que expresan la obligatoriedad de las autoridades de la Unidad Financiera y servidores de organizar,

dirigir, coordinar y controlar todas las actividades de administración financiera de la entidad; vigilar la incorporación de los procesos específicos de control interno, dentro del sistema financiero; adoptar medidas para el funcionamiento del sistema de administración financiera; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias.

Igualmente, los servidores antes citados, incumplieron los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la ley; y, 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere la obligación de las y los servidores públicos de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley.

Además, el Rector, la Directora Financiera y la Tesorera Alterna, inobservaron la norma de control interno 403-08, *"Control previo al pago"* letra e), que expresa que las servidoras y servidores de las instituciones del sector público designados para ordenar un pago, suscribir comprobantes de egreso, solicitar pagos, entre otros, previamente observarán que la transacción no haya variado respecto de su propiedad y legalidad.

Con oficios 101-002-DR4-DPL-AE-2018 de 23 de marzo de 2018, 112-002-DR4-DPL-AE-2018, 113-002-DR4-DPL-AE-2018, 114-002-DR4-DPL-AE-2018 y 115-002-DR4-DPL-AE-2018, de 28 de marzo de 2018, se solicitó información a la Vicerrectora, al Rector, a la Directora Financiera, a la Subdirectora de Tesorería; y, a la Tesorera Alterna; al respecto, mediante oficio 272-V-UNL de 10 de abril de 2018, la Vicerrectora señaló que los valores entregados constituyen la ayuda económica que le entregó la Universidad, así mismo refiere que su obligación se encuentra establecida en el número 3.2 letras a) a la g) del contrato.

Mediante oficios 0287-ST-UNL y 0291-ST-UNL de 6 de abril de 2018, la Subdirectora de Tesorería y Tesorera Alterna, en iguales términos, manifestaron que no se realizó ninguna adquisición conforme lo establecido en la cláusula 3.1 del contrato suscrito con la Vicerrectora, lo cual confirma el hecho comentado.

Los resultados provisionales se comunicaron con oficios 0000232, 0000501 y 0000511-DR4-DPL-AE de 4 y 22 de mayo de 2018, al Rector, a la Tesorera Alterna y a la Directora Financiera, respectivamente, sin obtener respuesta.

Posterior a la lectura de comunicación de resultados, la Directora Financiera, en comunicación de 13 de junio de 2018, indica que no ha elaborado ni establecido las obligaciones contractuales, argumento que no modifica la observación, ya que, como ordenadora de pago, estaba obligada a observar el cumplimiento de las cláusulas contractuales en lo concerniente a la forma de adquirir los materiales de campo.

Conclusión

Como parte de la ayuda económica a la que accedió la Vicerrectora de la Universidad Nacional de Loja, según contrato suscrito el 24 de octubre de 2014, para realizar los estudios de doctorado (equivalente a PHD), en Medicina Veterinaria, en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima, República del Perú, mediante CUR 4512 de 28 de diciembre de 2016, se reembolsó a la señalada servidora 7 433,00 USD, por la compra de material de campo que realizó personalmente; sin considerar que la cláusula tercera número 3.1 del citado contrato, determina que la institución estaba obligada a proveer los indicados materiales, utilizando el sistema oficial de contratación del Estado.

Lo relatado se ocasionó porque el Rector, la Directora Financiera y la Tesorera Alterna, al disponer, autorizar y pagar, respectivamente, el reembolso del valor de los materiales adquiridos por la beneficiaria de la ayuda económica, anularon la posibilidad de que la entidad adquiera dichos bienes al mejor costo.

Recomendación

Al Rector, a la Directora Financiera y a la Tesorera Alterna:

3. Ordenará, autorizará y efectuará los pagos según su competencia, por la adquisición de materiales de campo, laboratorio y otros, que tenga que proveer según su competencia, la institución como parte de los contratos celebrados con los beneficiarios de ayudas económicas para estudios, siempre y cuando se hayan tramitado los procedimientos precontractuales que correspondan, para seleccionar la

oferta de mejor costo en los términos señalados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Falta de patrocinio judicial, propició pago en más

El Tribunal Distrital Nro. 5 de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Loja, el 26 de noviembre del 2013, mediante sentencia favorable a la demanda laboral 11802-2013-0381 planteada por un ex docente, ordenó que la Universidad Nacional de Loja, le cancele los valores por renuncia voluntaria para acogerse a los beneficios de la jubilación, en el que se incluiría la jubilación complementaria. Dispuso también que para el pago de retiro voluntario se proceda de conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público, y para la jubilación complementaria de acuerdo a lo señalado en la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, aprobado el 31 de octubre de 2012.

Mediante providencia de 18 de abril del 2016, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, aprobó los valores liquidados por el perito actuante y en sentencia de 25 del mismo mes y año ordenó que la Universidad Nacional de Loja, pague en veinticuatro horas a favor del ex docente 71 172,00 USD por lo que con CUR 2087 de 3 de octubre de 2016, y confirmación de pago de 22 de noviembre de 2016, se cumplió con la obligación.

El Rector, no advirtió ni impugnó que el perito actuante para determinar el valor que le correspondía por retiro voluntario al demandante, no aplicó el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público, vigente hasta el 19 de abril de 2015, sino el reformado por el artículo 63 de la Ley s/n, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 483, de 20 de abril de 2015, que contiene la reforma a esta disposición, que expresa:

> *"Art. 129.- Beneficio por jubilación.(Reformado por el Art. 63 de la Ley s/n, R.O. 483-3S, 20-IV-2015).- Las y los servidoras o servidores, de las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de esta ley, que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total a partir del año 2015, de conformidad con el salario básico unificado vigente al 1 de enero del 2015, para cuyo efecto, se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente..."*

Lo manifestado se originó en la liquidación aceptada por las partes, pues el cálculo se efectuó considerando 354,00 USD, como salario básico unificado del trabajador privado, cuando el que le correspondía era 292,00 USD, vigente al 2012, año del retiro voluntario, situación que generó el pago en más de 6 200,00 USD, con el consecuente perjuicio económico a la Universidad Nacional de Loja, como se demuestra a continuación:

Se pagó	Se debió pagar	Diferencia USD
RMU (año 2015) = 354,00 USD 5 x 354 = 1 770,00 USD 1 770,00 USD x 20 años = 35 400,00 USD	RMU (año 2012) = 292,00 USD. 5 x 292,00 = 1 460,00 USD 1 460,00 USD x 20 años = 29 200, USD	6 200,00

El equipo de auditoría, no evidenció documentos con los que el Rector haya dispuesto la defensa al Procurador General de la entidad, ni escritos que demuestren que este servidor intervino en el proceso.

Lo referido se presentó debido a la falta del adecuado y oportuno control por parte del Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, como representante legal, quien incumplió los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; y, 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de las y los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley.

Además, incumplió el artículo 77 número 1, letras a) y b), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a que es obligación del Titular de la Entidad, el dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera; y, la segunda de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

Con oficio 0000232-DR4-DPL-AE de 4 de mayo de 2018 se comunicaron resultados provisionales al Rector, sin obtener respuesta.

Conclusión

El Tribunal Distrital Nro. 5 de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, el 26 de noviembre del 2013, dictó sentencia a favor de un ex docente, frente a su demanda laboral 11802-2013-0381 planteada, ordenando a la Universidad Nacional de Loja, le cancele los valores por renuncia voluntaria para acogerse a los beneficios de la jubilación, en el que se incluiría la jubilación complementaria.

Mediante providencia de 18 de abril del 2016, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Loja, aprobó los valores liquidados por el perito actuante y el 25 de los mismos mes y año, ordenó que la Universidad Nacional de Loja, pague al ex docente 71 172,00 USD; por lo que con CUR 2087, de 3 de octubre de 2016, la entidad cumplió con esta obligación.

El Rector no advirtió ni impugnó que el perito actuante para determinar el valor que le correspondía por retiro voluntario al demandante, no aplicó el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público vigente al 19 de abril de 2015.

Lo comentado originó que en la liquidación aceptada por las partes se cancele una diferencia en más de 6 200,00 USD, con el consecuente perjuicio económico a la entidad, debido a la falta del adecuado y oportuno control por parte del Rector como representante legal.

Recomendaciones

Al Rector:

4. Dispondrá al Procurador General, que cuando en sentencia se disponga la cancelación de valores que hayan sido calculados por un perito designado por la Función Judicial, realice un análisis de la base legal aplicada en tales liquidaciones y de ser necesario solicite el apoyo financiero correspondiente para verificar el monto determinado, lo que permitirá detectar con anticipación al pago, la errónea

interpretación de la normatividad vigente y el posible perjuicio a la entidad, facilitando realizar el trámite legal que proceda en estos casos.

5. Requerirá al Procurador General y a la Directora Financiera coordinen acciones a fin de que se planteen los recursos necesarios, para garantizar que los pagos ordenados en sentencia obedezcan a valores calculados con aplicación de la legislación que corresponda conforme a la ocurrencia de los hechos y su vigencia.

Procesos judiciales y demandas laborales, generaron el pago de rubros adicionales

Del contenido de las sentencias e información relacionada con los procesos judiciales y demandas laborales que en su oportunidad se plantearon en contra de los representantes legales de la Universidad Nacional de Loja, se estableció que en los casos a continuación detallados, mediante sentencias, se reconoció los derechos reclamados por los accionantes y se ordenó el pago correspondiente; sin embargo, dentro de los desembolsos realizados, se determinó que 6 745,12 USD constituyeron valores adicionales a los que les correspondía por ley, representando perjuicio económico a la entidad; así:

- Demanda planteada por chofer contratado:

La Corte Provincial de Justicia de Loja, a través de la Sala Civil y Mercantil, el 15 de mayo de 2015, dictó sentencia en el reclamo laboral objeto del juicio 11371-2014-0408, por el no pago de haberes, instaurado por un trabajador (chofer contratado), aceptando el recurso interpuesto por el accionante, revocando la sentencia que declara sin lugar la demanda y disponiendo que la entidad le cancele 7 276,00 USD, con el interés legal, en los rubros y términos estipulados en el artículo 614 del Código del Trabajo. Por lo que con CUR 2864, de 12 de diciembre de 2016, y confirmación de transferencia de 20 de los mismos mes y año, se pagó 7 861,57 USD; habiéndose determinado valores adicionales por 3 016,47 USD, correspondientes a: 1 922,20 USD, por condena al empleador moroso; 509,00 USD, por 50% adicional a los fondos de reserva; y, 585,27 USD por intereses, valores calculados de conformidad a lo contenido en los artículos 94, 202; y, 614 del Código del Trabajo respectivamente, ocasionando perjuicio económico a la entidad, conforme se demuestra:

Rubros	Valores pagados		Total Pagado USD	Base Legal Código de trabajo
	Correspondían USD	Adicionales USD		
Remuneraciones	961,10	1 922,20	2 883,30	Art. 94
Fondos de reserva	1 018,00	509,00	1 527,00	Art. 202
Décimo cuarto	888,00		888,00	
Décimo Tercero	1 318,00		1 318,00	
Vacaciones	660,00		660,00	
Intereses		585,27	585,27	Art. 614
Suman:	4 845,10	3 016,47	7 861,57	

- Demanda planteada por docente que se desempeñó como asesor académico

El 3 de diciembre de 2015, la Segunda Sala del Tribunal Distrital No.5 de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, dentro del proceso 11803-2014-0029G, relacionado con un reclamo laboral de quien en su momento se desempeñó como Asesor Académico de Posgrados en el Área de la Salud Humana, en sentencia aceptó parcialmente la demanda y dispuso que la Universidad Nacional de Loja pague a favor del accionante los honorarios que le correspondían por sus servicios prestados, desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2013, más los intereses legales.

La entidad, según CUR 2894 de 14 de diciembre de 2016, con confirmación de pago de 20 de los mismos mes y año, canceló al demandante 16 446,09 USD, valor que correspondió a la liquidación pericial, dentro de la cual se incluyeron los intereses de 1 362,09 USD, generados por el no pago oportuno de los haberes que le correspondían al demandante, lo que constituyó el consecuente perjuicio económico a la entidad.

- Falta de oportunidad en pago ordenado en sentencias, generó egresos adicionales

Las Salas Especializada de la Corte Nacional de Justicia; y, Provincial de Justicia de Loja, a través del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo, en los procesos laborales 11802-2013-0349 y 11803-2014-0021, planteados por un docente y cinco ex docentes universitarios, en sentencias de 13 de mayo de 2014; y, 31 de enero de 2014, respectivamente, dispusieron que la Universidad Nacional de Loja, pague a los accionantes los valores reclamados; sin embargo, el Rector no cumplió oportunamente con los pagos ordenados, lo que generó que el 7 y 12 de enero de 2016, la Segunda y Primera Sala del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo de Loja, respectivamente, dispongan el embargo de un vehículo institucional de Placa LEA 0617, marca Toyota, modelo E6P Land Cruiser Prado 5P, habiéndose levantado esta medida

cautelar el 9 y 23 de marzo de 2017, luego de que la entidad cumplió con sus obligaciones.

Lo comentado ocasionó que la Universidad incurra en pagos por concepto de custodia y garaje del vehículo embargado, por cuyos servicios se emitieron las facturas detalladas a continuación:

Fecha	Factura No.	Concepto	Valor USD
2017-05-05	000296	Por garaje	807,76
2017-05-02	001077	Derechos de custodia	1 558,80
2017-05-02	001078		
		Suman	2 366,56

Los pagos correspondientes se realizaron según CURs, 880 de 3 de mayo de 2017 por 1 558,80 USD con confirmación de 5 de mayo de 2017; y, 903 de 5 de mayo de 2017, con fecha de confirmación de 9 de mayo de 2017, por 807,76 USD, lo que totalizó 2 366,56 USD, provocando el consecuente perjuicio económico a la entidad.

Los hechos referidos se presentaron debido a que el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, no dispuso el pago oportuno de estas obligaciones, incumpliendo los artículos 328 de la Constitución de la República del Ecuador que señala que el pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos, 170 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, que dispone dar cumplimiento inmediato a las sentencias ejecutoriadas, 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; y, 22, letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley. Inobservó las Normas de Control Interno 403-09, *"Pagos a beneficiarios"* que expresa que el Sistema de Tesorería, prevé el pago oportuno de obligaciones de las entidades y organismos del sector público; y, 403-10 *"Cumplimiento de obligaciones"* que señala que las obligaciones contraídas por una entidad serán pagadas oportunamente para evitar recargos, intereses y multas.

Incumplió el inciso 2, número 2 del artículo 18 de la Resolución 092/2012-R-UNL de 21 de diciembre de 2012, mediante la cual expidió la Normativa que contiene el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la UNL, que refieren como sus atribuciones y responsabilidades el cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Educación Superior, las Resoluciones del Consejo Académico Superior, el Estatuto, Reglamentos de la institución, y demás disposiciones legales.

Incumplió además el artículo 77 número 1 letras a) y h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir, y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización, entre otros, del sistema de control interno y de administración financiera; y, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

Se comunicó resultados provisionales con oficio 0000232-DR4-DPL-AE de 4 mayo de 2018, sin obtener respuesta.

Conclusión

- La Corte Provincial de Justicia de Loja, a través de la Sala Civil y Mercantil, el 15 de mayo de 2015, dictó sentencia en el reclamo laboral objeto del juicio 11371-2014-0408, por el no pago de haberes, instaurado por un trabajador en contra de la Universidad Nacional de Loja, y dispuso que la entidad, cancele al accionante 7 276,00 USD, con el interés legal, por lo que con CUR 2864, de 12 de diciembre de 2016, se pagó 7 861,57 USD; habiéndose determinado valores adicionales, por 3 016,47 USD, correspondientes a: 1 922,20 USD, por condena al empleador moroso; 509,00 USD, por 50% adicional a los fondos de reserva; y, 585,27 USD por intereses.

- El 3 de diciembre de 2015, la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo con sede en Loja, dentro del proceso 11803-2014-0029G, por el reclamo laboral de quien se desempeñó como Asesor Académico de Posgrados en el Área de la Salud Humana, en sentencia aceptó parcialmente la demanda y dispuso el pago a favor del accionante de los honorarios que le correspondían por sus servicios prestados, desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2013, más los intereses legales.

La entidad, según CUR 2894 de 14 de diciembre de 2016, canceló al demandante 16 446,09 USD, valor que correspondió a la liquidación pericial, dentro de la cual se incluyeron los intereses de 1 362,09 USD, generados por el no pago oportuno de los haberes que le correspondían al demandante.

- Las Salas Especializada de la Corte Nacional de Justicia; y, Provincial de Justicia de Loja, a través del Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo, en los procesos laborales 11802-2013-0349 y 11803-2014-0021, planteados por un docente y cinco ex docentes universitarios, en sentencias de 13 de mayo de 2014; y, 31 de enero de 2014, respectivamente, dispusieron que la Universidad Nacional de Loja pague a los accionantes los valores reclamados, sin embargo, la entidad no cumplió oportunamente con los pagos ordenados, generando el embargo de un vehículo institucional, habiéndose levantado esta medida cautelar el 9 y 23 de marzo de 2017, luego de que la entidad cumplió con sus obligaciones, lo que totalizó 2 366,56 USD, pagado por garaje y custodia.

Esto ocasionó que la Universidad incurra en pagos adicionales por 6 745,12 USD, provocando el consecuente perjuicio económico a la entidad, por cuanto el Rector no dispuso el cumplimiento oportuno de estas obligaciones.

Recomendaciones

Al Rector:

6. Dispondrá al Director Financiero y al Jefe de Nómina que cuando se genere el derecho de los trabajadores para el pago de haberes, se cancelen éstos en forma oportuna a fin de evitar la instauración de procesos judiciales en contra de la entidad, lo que evitará egresos de recursos por rubros adicionales y el consiguiente perjuicio económico.

7. Cumplirá con las sentencias emitidas por las instancias correspondientes de la función judicial en los procesos en contra de la Universidad en los plazos establecidos, disponiendo a la Directora Financiera que cancele los valores mandados a pagar a los accionantes, lo que evitará el embargo de bienes institucionales y el egreso de recursos por su incumplimiento.

Al Procurador General:

8. Asesorará al Rector respecto al pago oportuno de los valores mandados a pagar por efecto de las sentencias judiciales, a fin de evitar nuevas acciones que conlleven a generar obligaciones económicas con terceros.

Multa emitida por la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja

De la Resolución de Sanción MRL-DRTSP7-2014-0364-R4-SS, de 3 de junio de 2014, suscrita por el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, encargado, se determinó que el 10 de marzo de 2014, ingresó a ese despacho el reclamo laboral 0001975LOJ2014, planteado por dos choferes en contra de la Universidad, del cual se desprende que el Rector, al contratar a los accionantes bajo la modalidad de servicios profesionales incumplió el artículo 16, párrafo segundo del Reglamento para la aplicación del Mandato Constituyente número 8 que suprime la Tercerización de Servicios Complementarios, la Intermediación Laboral y la Contratación por Horas, disposición que prohíbe vincular en esta forma a los denominados contratos de *"servicio prestado"*, de *"prestación de servicios"* o de *"servicios profesionales"*, que varios empleadores han venido utilizando para encubrir relaciones de trabajo, perjudicando al trabajador, simulando una relación contractual de carácter civil, con la exigencia de que quien laboró presente facturas para el pago de supuestos honorarios, cuando en realidad dicha relación correspondía al ámbito jurídico laboral, esto es al Código del Trabajo, por reunir los tres elementos que integran y definen al contrato de trabajo: a) prestación de servicios lícitos y personales; b) relación de dependencia o subordinación jurídica que implica horario de trabajo y acatamiento de las órdenes del empleador; y, c) remuneración; contraviniendo también lo dispuesto en el artículo 1 del Mandato Constituyente No. 8 que elimina y prohíbe la tercerización e intermediación laboral y cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo en las actividades a las que se dedique la empresa o empleador, y puntualiza que la relación laboral será directa y bilateral entre trabajador y empleador, en concordancia con el artículo 327 de la Constitución de la República del Ecuador.

Ante lo expuesto el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, encargado, el 3 de junio de 2014, resolvió imponer a la entidad la multa equivalente a 6 800,00 USD; a cancelarse dentro del término de 48 horas improrrogables; y, puntualizando que una vez efectivizada, el infractor no podrá imponer recurso alguno conforme lo establece el artículo 629 del Código del Trabajo.

Por el concepto indicado, la Universidad canceló al Ministerio de Relaciones Laborales actual Ministerio del Trabajo 6 829,96 USD, según CUR 9963 de 7 de julio de 2014, de los cuales 6 800,00 USD corresponden a la sanción impuesta; y, 29,96 USD, a intereses, generando el consiguiente perjuicio económico a la entidad, por el monto total.

Lo comentado, se originó porque el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, previo a la suscripción de los contratos por servicios profesionales con los choferes, no requirió el asesoramiento legal a fin de optar por la modalidad adecuada de contratación de personal, propiciando el reclamo laboral y la consecuente imposición de la multa referida.

A más de las disposiciones legales citadas en cada caso, el Rector, incumplió los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de las y los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley; e, inobservó la norma de control interno 100-01, *"Control interno"*, que señala que es un proceso orientado a cumplir con el ordenamiento jurídico, técnico y administrativo.

El Rector incumplió además el artículo 77 número 1 letras a) y h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que señala la obligación y atribución específica de la máxima autoridad de dirigir, y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización, entre otros, del sistema de control interno y de administración financiera; y, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes.

Se comunicó resultados provisionales con oficio número 0000232-DR4-DPL-AE de 4 de mayo de 2018 al Rector, sin obtener respuesta.

Conclusión

De la Resolución de sanción MRL-DRTSP7-2014-0364-R4-SS, de 3 de junio de 2014, suscrita por el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, encargado, se

evidenció que dos choferes plantearon un reclamo laboral en contra de la entidad, por contratar a los accionantes bajo la modalidad de servicios profesionales, ante lo cual la referida autoridad, resolvió imponer la multa equivalente a 6 800,00 USD; la cual fue cancelada al Ministerio de Relaciones Laborales actual Ministerio del Trabajo, mediante CUR 9963 de 7 de julio de 2014, por 6 829,96 USD, que constituyó perjuicio económico a la institución.

El hecho, se originó porque el Rector, previo a la suscripción de los contratos por servicios profesionales con los choferes, no requirió el asesoramiento legal a fin de optar por la modalidad adecuada de contratación de personal, propiciando el reclamo laboral y la consecuente imposición de la multa.

Recomendación

Al Rector:

9. Suscribirá contratos de personal verificando en forma previa el cumplimiento de la normativa vigente al momento de la vinculación, a fin de evitar la instauración de procesos por reclamos posteriores, que no sea posible impugnarlos.

incumplimiento de fallo judicial ocasiona perjuicio económico

La Universidad Nacional de Loja, desde el 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2013, canceló a 144 docentes jubilados, mensualmente la denominada "transferencia solidaria", transacción realizada en cumplimiento al Decreto Ejecutivo 172 de 7 de diciembre de 2009. Adicional a este pago, se canceló, el décimo tercer sueldo del año 2012 y décimo cuarto de los años 2012 y 2013, beneficios no contemplados en la Disposición Transitoria Décima Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, que se remite al Decreto Legislativo 1953 que estableció la pensión auxiliar o complementaria en beneficio de los docentes de los establecimientos públicos, ni la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, prevén el pago de estos beneficios a los docentes jubilados de los centros de educación pública.

La Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 28 de noviembre de 2013, casó parcialmente la sentencia dictada el 8 de agosto de 2011, por el Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo de Loja, en la que ordenó:

"...que se pague a los jubilados quienes gozaban de la jubilación especial, lo que les corresponda de conformidad con los decretos ejecutivos 1647, 1675; y, 172 según corresponda la vigencia de cada uno de ellos, hasta la fecha en la que entro en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior...".

El 3 de febrero de 2014, los docentes plantearon acción extraordinaria de protección signada con el número 0293-14-EP, a la sentencia de 28 de noviembre de 2013, misma que no fue admitida por la Sala de la Corte Constitucional del Ecuador.

El 9 de octubre de 2014, la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja, dictó el auto en el que dispuso se realice la liquidación pericial correspondiente al proceso, conforme a la sentencia de 28 de noviembre de 2013, hasta la vigencia de la LOES, sin incluir conceptos que no hayan sido ordenados en la misma, sobre el cual, los docentes jubilados el 9 de septiembre de 2015, interpusieron el recurso de casación el que conforme providencia de 1 de marzo de 2016, no fue aceptado por la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia.

El 23 de marzo de 2016, se presentó por los accionantes una nueva acción extraordinaria de protección signada con el número 0636-16, la que el 10 de mayo de 2016, fue inadmitida por la Sala de la Corte Constitucional del Ecuador.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, en providencia de 1 de septiembre de 2016, textualmente señala:

" ...e) El peticionario refiere en su escrito que motive este pronunciamiento lo siguiente: "La sentencia dice HASTA y no dice SOLO HASTA, porque, a partir de esta vigencia, debe aplicarse la norma contenida en el segundo inciso de la Transitoria Décima Novena de esta Ley, norma jerárquicamente superior al Decreto ejecutivo No. 172 del 7 de diciembre del 2009".- Respecto de dicho argumento, es criterio del Tribunal que la sentencia cuya ejecución se requiere, ordena el pago de los derechos que le asisten a los accionantes por los decretos ejecutivos 1647, 1675 y 172, única y exclusivamente hasta el 12 de octubre de 2010, fecha de publicación de la Ley Orgánica de Educación Superior.- El reconocimiento posterior a esta fecha, de los derechos establecidos en los citados decretos, no es materia de este proceso..."

En providencia del 13 de septiembre de 2016, señala:

"...2.-Según se refirió en el auto impugnado, la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia dictada por el Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo el 08 de agosto de 2011, aceptando parcialmente la demanda declaró ilegal el acto administrativo de la Junta Universitaria emitido el 5 de mayo

de 2009, y ordenó que se pague a los jubilados quienes gozaban de la Jubilación Especial, lo que les corresponda de conformidad con los decretos ejecutivos 1647, 1675 y 172 según corresponda la vigencia de cada uno de ellos, hasta la fecha en la que entró en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior.- Con relación a la segunda parte, esto es, el pago de la Jubilación Especial de conformidad con los decretos ejecutivos 1647, 1675 y 172, según corresponda, se observa que tal beneficio ha sido reconocido por el Tribunal ad quem hasta la fecha que entró en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior, conforme lo ordenado en la sentencia dictada por la Corte Nacional de Justicia, que es lo único que nos corresponde ejecutar...".

Los valores cancelados a 144 docentes jubilados, constituyeron desembolsos indebidos que provocaron perjuicio económico a la Universidad Nacional de Loja, por 1 216 425,83 USD, de los cuales 2 924,37 USD, fueron depositados a la cuenta de la entidad desglosados así: capital 2 119,00 USD e intereses 805,37 USD, mediante ingresos de Caja del 0193704 al 0193713 de 14 de mayo de 2018, persistiendo una diferencia a recuperar de 1 214 306,83 USD correspondiente a 143 docentes jubilados, conforme anexo 3.

Los valores por transferencia solidaria pagados posteriores a la vigencia de la LOES, esto es los correspondientes a los años 2012 y 2013, hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la acción de control, no han sido recuperados por la entidad, situación que se generó debido a que el Rector que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, pese a haber sido notificado el 28 de noviembre de 2013 con la sentencia de la Corte Nacional de Justicia, no dispuso las acciones tendientes al cobro de estos recursos. Con oficio 129-0002-DR4-DPL-AE-2018 de 10 de abril de 2018, se solicitó información al respecto al Rector de la Universidad Nacional de Loja, sin obtener respuesta.

El Rector incumplió los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley. Así mismo incumplió el artículo 30 del Código Orgánico de la Función Judicial que refiere la obligación de los

funcionarios de las instituciones del Estado, de colaborar con la Función Judicial y cumplir sus providencias.

Además, incumplió las Disposiciones Transitorias Décima Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior; y, Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que no establecen el beneficio de las décimo tercera y cuarta remuneraciones para los docentes jubilados; y, el artículo 77 número 1 letras a) y b), de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a que es obligación del titular de la entidad, dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno, y de los sistemas de administración financiera; y, la segunda de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; e, inobservó la Norma de Control Interno 100-01 *"Control Interno"* que establece que el control interno es un proceso integral aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada entidad que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos.

El 29 de septiembre de 2017 con oficio 192-2017 ADIJUNL el Presidente de la Asociación de Profesores e Investigadores Jubilados de la UNL, se dirige al Rector y al Presidente de la CIFI-UNL, y en lo principal solicita se cumpla con la obligación de pagarles la jubilación patronal, especial o complementaria que se les adeuda desde enero de 2009, debiendo a este valor descontarse la cantidad que les fue pagada en calidad de transferencia solidaria desde octubre de 2010 hasta diciembre de 2013 en base al Decreto Ejecutivo 172, comunicación que generó la resolución 02-CIFI-UNL-19-10-2017, de 19 de octubre de 2017, con la que el Presidente de la CIFI dispuso al Rector que en el término no mayor a 5 días, cumpla con el pedido, el que no fue acatado hasta el 31 de diciembre de 2017, fecha de corte de la presente acción de control.

Con oficios del 0000227 al 0000312, del 0000345 al 0000353; del 0000355 al 000081, del 0000383 al 0000385, 0000387, 0000418, del 0000453 al 0000456, del 0000459 al 0000460 y del 0000518 al 0000527-DR4-DPL-AE de 4, 9, 16, 18 y 22 de mayo de 2018, respectivamente y 458-DR4-DPL de 18 de mayo de 2018, se comunicaron los resultados provisionales al Rector y a los beneficiarios de la transferencia solidaria, quienes a través de comunicaciones de 11, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23 y 24 de mayo de 2018, manifestaron la vulneración de garantías y derechos constitucionales al habérseles observado los pagos realizados a su favor por concepto de transferencia solidaria, argumentando además que el análisis de auditoria corresponde a la pensión

complementaria cuyo pago se suspendió a partir del año 2009; es pertinente indicar que auditoria refiere su análisis al cumplimiento de la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2013, en la cual señala que la transferencia solidaria les correspondía hasta el 12 de octubre de 2010, fecha en la que entró en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior, sentencia ratificada por el Tribunal de Garantías Penales el 26 de enero de 2018, esto posterior al alcance del presente examen, por lo que no se modifica el comentario del informe.

Posterior a la lectura de comunicación de resultados, mediante comunicaciones del 8 al 17 de junio de 2018, 17 docentes jubilados y el Presidente y 8 Miembros del Directorio de la Asociación de Profesores e Investigadores Jubilados de la Universidad Nacional de Loja, presentaron criterios concordantes, y en lo principal a más de lo señalado en las respuestas a la comunicación de resultados provisionales puntualizan, que se les debió cancelar por la jubilación especial, complementaria o patronal que les fue suspendida desde enero de 2009 y en su lugar se les canceló desde esa fecha hasta diciembre de 2013, la transferencia solidaria, que recibieron esos valores que se convirtieron en una obligación natural que no puede pedírseles la devolución y que deberá ser tomada en cuenta al momento que se les cancelen los montos adeudados.

Manifiestan que la sentencia de casación de la Corte Nacional debió ser cumplida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Loja, el mismo que mandó a practicar la liquidación de los valores, lo que fue objetado por el Rector y que ante su reclamo se pronunció en auto de fecha 1 de septiembre de 2016, señalando que la sentencia dice hasta, y no, solo hasta, e interpreta que es hasta el 12 de octubre de 2010, fecha de publicación de la Ley Orgánica de Educación Superior y como alegaban que desde esa fecha debe cumplirse la Disposición Transitoria Décima Novena de la LOES, que es jerárquicamente superior al Decreto Ejecutivo 172, el Tribunal textualmente señala: *"El reconocimiento posterior a esta fecha, de los derechos establecidos en los citados decretos, no es materia de este proceso..."*, señalan que ningún tribunal ha dicho nunca que no tienen derecho a la jubilación especial, patronal o complementaria y que la sentencia no menciona la transferencia solidaria, pues no fue el motivo del juicio, ya que el proceso se instauró por "*...la declaratoria de ilegalidad de la suspensión del pago, y su reanudación como en efecto se dispuso...*", que en su lugar el Rector dispuso el pago de la transferencia solidaria, manifestando que este concepto no consta en la orden motivo del examen, aseveración que no tiene fundamento pues la transferencia solidaria se canceló del presupuesto de la Universidad, con cargo a la partida presupuestaria 580209 denominada "A Jubilados Patronales", que conforme el clasificador

presupuestario de ingresos y gastos emitido con Acuerdo 204 del Ministerio de Finanzas de 7 de septiembre de 2010, constituye una "...*asignación destinada a cubrir pensiones jubilares mediante transferencia solidaria mensual, directa, unilateral, y vitalicia con fines de asistencia social...*", de acuerdo al Decreto Ejecutivo No. 172, publicado en el Registro Oficial 90 de 17 de diciembre de 2009, que es parte integrante del componente analizado *"pago por renuncias y pensiones jubilares"*.

En comunicaciones de 12 de junio de 2018, dos de los docentes jubilados manifiestan que no fueron parte de la asociación ni tampoco participaron en la demanda por el reclamo judicial para que se les restituyan los pagos por jubilación complementaria, lo que no les obliga al cumplimiento de la demanda ni la restitución del pago indebido.

Los criterios expuestos no modifican el comentario de auditoría, pues los docentes jubilados se refieren a los valores por pensión complementaria que no fueron objeto de observación, así mismo en sus comunicaciones solicitan el descuento de la transferencia solidaria; y, en el caso de quienes no formaron parte del proceso judicial, si fueron beneficiarios del pago observado.

Conclusión

La Universidad Nacional de Loja, desde el 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2013, canceló a 143 docentes jubilados, mensualmente, la denominada "transferencia solidaria", en cumplimiento al Decreto Ejecutivo 172 de 7 de diciembre de 2009, adicionalmente se pagó el décimo tercer sueldo del año 2012 y décimo cuarto sueldo de los años 2012 y 2013, beneficios no contemplados en la Disposición Transitoria Décima Novena de la LOES, que se remite al Decreto Legislativo 1953 que estableció la pensión auxiliar o complementaria en beneficio de los docentes de los establecimientos públicos, ni la Disposición Transitoria Décima Tercera del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, prevén el pago de estos beneficios a los docentes jubilados de los centros de educación pública.

El Rector no cumplió con el fallo de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, de 28 de noviembre de 2013, que casó parcialmente la sentencia dictada el 8 de agosto de 2011, por el Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo de Loja, en la que ordenó: "...*que se pague a los jubilados quienes gozaban de la jubilación especial, lo que les corresponda de conformidad con los*

decretos ejecutivos 1647, 1675; y, 172 según corresponda la vigencia de cada uno de ellos, hasta la fecha en la que entro en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior...".

Los valores cancelados a 143 docentes jubilados, constituyeron desembolsos indebidos que provocaron perjuicio económico a la Universidad Nacional de Loja por 1 214 306,83 USD.

Recomendación

Al Rector:

10. Dispondrá al Procurador General y a la Directora Financiera realicen las acciones que correspondan a fin de recuperar los valores pendientes, lo que permitirá dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

Pago de viáticos y subsistencias por días superiores a los realmente utilizados

Durante los años 2015 y 2016, el Rector de la Universidad Nacional de Loja, actuante del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017; y, la Rectora subrogante que se desempeñó del 25 de octubre al 25 de diciembre de 2016, autorizaron el cumplimiento de comisiones de servicios a servidores administrativos y docentes de la entidad, para el cumplimiento de labores y actividades institucionales; habiéndose por tanto cancelado los correspondientes viáticos y subsistencias nacionales e internacionales.

Sin embargo, de lo manifestado, se verificó que, de acuerdo a los informes de comisión, certificados de participación y aprobación de eventos de capacitación, emitidos por las instituciones auspiciantes; suscripción de convenios interinstitucionales, así como actividades oficiales en otros países, se cumplieron en menor número de días a los que se autorizaron y aprobaron en las liquidaciones de viáticos y subsistencias. Los días no utilizados en el cumplimiento de las actividades objeto de la comisión, fueron justificados por los servidores comisionados con la presentación de certificados de permanencia en los lugares de destino, evidenciándose de esta forma que el Rector y la Rectora subrogante, autorizaron comisiones; los directores administrativos titular que actuó del

1 de abril de 2013 al 25 de junio de 2015; y, el encargado del 3 al 22 de julio de 2015, legalizaron el trámite de pago, la liquidación de viáticos, subsistencias y alimentación del personal universitario, en cumplimiento a la delegación constante en el artículo 7, letra f) de la resolución 059/2013-R-UNL de 27 de agosto de 2013, suscrita por el Rector; la Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa, encargada, que actuó del 1 de octubre de 2014 al 17 de julio de 2015, aprobó las liquidaciones de viáticos de conformidad a la Resolución 052-R-UNL-2015 de 20 de mayo de 2015; los directores financieros que actuaron del 1 de enero de 2012 al 22 de julio de 2015, del 6 de agosto al 30 de octubre de 2015, del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017; y, el Director Financiero encargado que actuó del 27 de enero al 12 de marzo de 2015, que tramitaron el pago; los subdirectores de contabilidad que actuaron del 26 de noviembre de 2014 al 29 de abril de 2015 y del 30 de abril al 16 de noviembre de 2015; y, el Subdirector de Contabilidad encargado que actuó del 30 de abril al 7 de julio de 2015, no realizaron el control previo al compromiso, registraron y legalizaron; y, las subdirectoras de tesorería que actuaron del 26 de noviembre de 2014 al 9 de abril de 2015, y del 10 de abril al 6 de noviembre de 2015; la Técnico Financiera 2 que actuó del 30 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2017; la Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2 que actuó del 10 de abril de 2015 al 31 de diciembre de 2017; y, la Tesorera Alterna que actuó del 5 de agosto de 2015 al 31 de diciembre de 2017, no efectuaron el control previo al desembolso, pagaron y no controlaron que los anticipos por este concepto se liquiden y los viáticos y subsistencias se cancelen por los días efectivamente utilizados. Lo que propicio perjuicio económico a la entidad por 11 459,73 USD, de los cuales se justificaron 4 680,32 USD, manteniéndose una diferencia de 6 779,41 USD, conforme anexo 4.

Lo comentado obedece a que los directores financieros en sus respectivos períodos de actuación, previo al reconocimiento del pago de viáticos y subsistencias, no efectuaron ni verificaron la liquidación considerando los días efectivamente utilizados en el cumplimiento de la comisión autorizada, incumpliendo el artículo 3 de la Normativa para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias al exterior de las autoridades, docentes, servidores y trabajadores de la Universidad Nacional de Loja, emitido mediante Resolución 072/2013-R-UNL de 13 de noviembre de 2013, en concordancia con el artículo 19 del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones y subsistencias en el exterior, para las y los servidores y obreros públicos, que establecen que la Unidad Financiera o la que hiciere sus veces, sobre la base de los justificativos o informes presentados por las servidoras, servidores, obreras u obreros, reconozca los

viáticos por el número de días efectivamente utilizados en el cumplimiento de actividades oficiales.

El Rector, la Rectora Subrogante, los directores administrativos titular y encargado, la Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa encargada, los directores financieros titulares y encargado, los subdirectores: de contabilidad titulares y encargado, de tesorería, la Técnico Financiera 2, la Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2; y, la Tesorera Alterna, al autorizar, tramitar, no efectuar control previo y pagar respectivamente los viáticos en las condiciones indicadas, incumplieron los artículos 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el primero que señala la obligación de la máxima autoridad y de los servidores de aplicar mecanismos de control interno para precautelar los recursos públicos y lograr los objetivos institucionales; y, el segundo a la obligación de las autoridades, dignatarios, servidoras y servidores, de actuar con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, conforme a la Ley; e, inobservaron las Normas de Control Interno 100-01, *"Control interno"*, que establece, como un proceso integral aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada entidad, que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos; y, 403-08, *"Control previo al pago"*, letra c), que establece que los pagos estarán debidamente justificados y comprobados.

Además los servidores antes citados y los beneficiarios incumplieron los artículos 22 letra a) de la Ley Orgánica del Servicio Público, que refiere, la obligación de las y los servidores públicos, de cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley; 77, el Rector y la Rectora Subrogante el número 1 letras a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la primera que se refiere a que es obligación del Titular de la Entidad, dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera; y, la segunda de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República y las leyes; los directores administrativos titular y encargado, la Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa encargada; y, los beneficiarios el número 2, letra a) del mismo artículo, que establece como obligación de los servidores de las unidades administrativas y servidores, de contribuir a la obtención de los fines institucionales y administrar en el área que les competa, los sistemas de control interno y de administración de recursos humanos; mientras que los directores financieros titulares y encargado; los subdirectores de contabilidad titulares y

encargado; y, las subdirectoras de tesorería, la Técnico Financiera 2, la Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2; y, la Tesorera Alterna, incumplieron de la Ley y artículo citado, el número 3, letras a), b) y j), que expresan que las autoridades de la Unidad Financiera y servidores se encuentran en la obligación de organizar, dirigir, coordinar y controlar todas las actividades de administración financiera de la entidad; vigilar la incorporación de los procesos específicos de control interno, dentro del sistema financiero; y, cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias.

Los resultados provisionales se comunicaron con oficios 0000232, 0000386, 0000450, 0000498, 0000499, 0000501, 0000506, 0000507, 0000508, 0000509, 0000511, 0000512, 0000516, 0000517, 0000529, 0000531, 0000532, 0000533, 0000534, 0000535, 0000536, 0000537, 0000539, 0000540, 0000542, 0000543, 0000544, 0000545 y 0000546-DR4-DPL-AE de 4, 9 y 22 de mayo de 2018, a los servidores relacionados.

En respuesta al oficio 0000498-DR4-DPL-AE de 22 de mayo de 2018, el Director Administrativo encargado que actuó del 3 al 22 de julio de 2015, mediante comunicación 003-BPC-2018 de 29 de mayo de 2018, manifiesta que su función ha sido iniciar el acto administrativo para el cumplimiento de la comisión de servicios, esto es validando el informe de comisión de servicios y los justificativos de llegada y que no aprueba ni autoriza pago alguno, ratificando con ello lo observado por auditoría.

Igualmente, en respuesta al oficio 0000509-DR4-DPL-AE el Director Financiero encargado, que actuó del 27 de enero al 12 de marzo de 2015, en comunicación de 1 de junio de 2018, expresa *"refuto todas estas alegaciones y preciso que de los documentos adjuntos a este escrito se puede evidenciar visiblemente que como antecedente a la autorización al pago de estos rubros a las comisiones se realizó el control previo tal como ordena la Ley, dando cumplimiento a los mandatos legales que mantiene las obligaciones de los Directores Financieros..."*. Señalando además que los pagos autorizados contaron con la debida acción de personal, informes con los cuales se determina el cumplimiento de las comisiones. Cabe indicar que la observación formulada por auditoría se basa en el cálculo de los días efectivamente utilizados y que fueron declarados en comisión de servicios, para el cumplimiento de objetivos netamente institucionales. Lo manifestado por el servidor no modifica lo observado por auditoría.

En atención al oficio 0000499-DR4-DPL-AE, el Subdirector de Contabilidad titular y encargado, en comunicación de 4 de junio de 2018, manifestó que la subdirección a su cargo realizó los controles correspondientes y elaboró el respectivo CUR de pago previo a la verificación de su cálculo y documentos de respaldo, que una vez autorizados por el Director Financiero se remitieron a Tesorería para que proceda a su revisión y pago, señalando de esta forma que ha cumplido con las disposiciones legales contempladas en la LOSEP, lo indicando por el servidor no justifica la observación de auditoría.

En respuesta a los oficios 0000512 y 0000517-DR4-DPL-AE las subdirectoras de tesorería y contabilidad, que actuaron del 10 de abril al 6 de noviembre de 2015 y del 30 de abril al 16 de noviembre de 2015, manifestaron mediante comunicaciones de 1 de junio de 2018, que las observaciones de auditoría carecen de motivación, al respecto se notificó los resultados provisionales sustentados en informes que demuestran los días que efectivamente se utilizaron en el cumplimiento de las comisiones en objetivos netamente institucionales.

Respecto de los oficios 0000501, 0000506 y 0000516-DR4-DPL-AE, la Tesorera Alterna que actuó del 5 de agosto de 2015 al 31 de diciembre de 2017; la Subdirectora de Tesorería que actuó del 26 de noviembre de 2014 al 9 de abril de 2015 y como Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2 que actuó del 10 de abril de 2015 al 31 de diciembre de 2017; y, la Técnico Financiera 2 que actuó del 30 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2017, en comunicaciones de 1 de junio de 2018, manifestaron que todos los pagos corresponden a un compromiso devengado legalmente exigible, que se encuentra debidamente justificado y que no son ordenadoras de pagos, situación que no justifica los resultados comunicados.

Finalmente, en relación a los oficios 0000533, 0000534 y 0000539 DR4-DPL-AE a los servidores autorizados para participar en el XX Congreso Científico Internacional del INCA, realizado en San José de las Lajas del 23 al 25 de noviembre de 2016, en comunicación de 31 de mayo de 2018, señalan que mediante acción de personal 020164756 de 27 de octubre de 2016, se les autorizó la movilización del 19 al 27 de noviembre de 2016, corroborando los resultados comunicados.

Luego de la lectura de comunicación de resultados, varios servidores presentaron comunicaciones con criterios que se mencionan a continuación:

La Directora Financiera que actuó del 12 de noviembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017, en comunicación de 13 de junio de 2018 indicó que tramitó los pagos considerando la acción de personal de declaratoria de comisión de servicios y pasajes para movilización mas no los tiempos efectivamente utilizados en el cumplimiento de las labores institucionales, en iguales términos se refirieron en comunicaciones de 12 de junio de 2018, el Director Financiero que actuó del 1 de enero de 2012 al 22 de julio de 2015 y el Director Financiero encargado que actuó del 27 de enero al 12 de marzo de 2015.

Mediante comunicación de 28 de junio de 2018, el Director del Área de la Educación, el Arte y la Comunicación, encargado, que actuó del 8 de julio de 2013 al 17 de julio de 2015, manifestó que realizó varias gestiones en beneficio institucional, sin evidenciar documentadamente lo aseverado.

El 13 de junio de 2018, el Director de Comunicación e Imagen Institucional que actuó del 21 de noviembre de 2014 al 5 de agosto de 2015 y un docente – Coordinador General de Publicaciones que actuó del 1 de septiembre de 2014 al 28 de febrero de 2015, presentaron documentación que justificó parcialmente lo comentado.

La Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa, encargada, que actuó del 1 de octubre de 2014 al 17 de julio de 2015, en comunicación de 8 de junio de 2018, puntualizó que no le corresponde realizar el control previo al trámite de liquidación de viáticos, sin considerar que aprobó la misma.

En comunicación de 12 de junio de 2018, un Docente que actuó del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, manifestó que cumplió con las actividades institucionales a él encomendadas, sin adjuntar documentación que evidencie la modificación del itinerario autorizado inicialmente.

Las subdirectoras de tesorería que actuaron del 10 de abril al 6 de noviembre de 2015; del 26 de noviembre de 2014 al 9 de abril de 2015, y como Técnico Financiero 1 – Asistente Financiero 2 del 10 de abril de 2015 al 31 de diciembre de 2017; la Subdirectora de Contabilidad que actuó del 30 de abril al 16 de noviembre de 2015; y el Subdirector de Contabilidad que actuó del 26 de noviembre de 2014 al 29 de abril de 2015 y como Subdirector de Contabilidad, encargado del 30 de abril al 7 de julio de 2015, en comunicaciones de 11, 12, y 13 de junio de 2018, puntualizaron que

realizaron el control previo a los pagos basados en la normativa vigente, sin justificar lo observado.

Los criterios presentados por los servidores no modifican el comentario de auditoría.

Conclusión

En los años 2015 y 2016, el Rector y la Rectora subrogante, autorizaron el cumplimiento de comisiones de servicios a servidores administrativos y docentes; habiéndose cancelado los correspondientes viáticos y subsistencias nacionales e internacionales.

Sin embargo, se pudo conocer y evidenciar que, de acuerdo a los informes de comisión, certificados de participación y aprobación de eventos de capacitación, emitidos por las instituciones auspiciantes; suscripción de convenios interinstitucionales, así como actividades oficiales en otros países, se cumplieron en menor número de días a los que se autorizaron y aprobaron en las liquidaciones de viáticos y subsistencias. Los directores administrativos titular y encargado, legalizaron el trámite de pago, la liquidación de viáticos, subsistencias y alimentación del personal universitario; la Directora del Área Jurídica, Social y Administrativa, encargada, aprobó las liquidaciones de viáticos; los directores financieros titulares y encargado, quienes tramitaron el pago; los subdirectores de contabilidad titulares y encargado no realizaron el control previo al compromiso, registraron y legalizaron; y, las subdirectoras de tesorería; la Técnico Financiera 2; la Técnico Financiero 1 - Asistente Financiero 2; y, la Tesorera Alterna, no efectuaron el control previo al desembolso, pagaron y no controlaron que los anticipos por este concepto se liquiden por los días efectivamente utilizados, lo que propicio perjuicio económico a la entidad por 6 779,41 USD, por cuanto autorizaron, tramitaron, registraron y concedieron anticipos y liquidaron viáticos y subsistencias a servidores por un número superior a los días efectivamente utilizados, en el cumplimiento de las comisiones de servicios.

Recomendación

Al Rector, a los Decanos, a la Directora Financiera, a la Subdirectora de Contabilidad y a la Tesorera Alterna:

11. Dispondrá, autorizarán y tramitarán el pago de viáticos verificando previamente que los informes de comisión presentados por los servidores contengan la

documentación que justifique los días efectivamente utilizados en el cumplimiento de labores institucionales, a fin de evitar el desembolso de valores que no corresponden y que afectan económicamente a la entidad.

Atentamente,

Abg. Carlos Almache Olmedo
Delegado Provincial de Loja