

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Consejo Universitario

ACUERDOS TOMADOS EN SESION 2481-2015

CELEBRADA EL 12 DE NOVIEMBRE DEL 2015

ARTICULO III, inciso 1)

CONSIDERANDO:

El oficio AI-162-2015 del 03 de noviembre del 2015 (REF. CU-767-2015), suscrito por el señor Karino Alberto Lizano Arias, auditor interno, en el que, en cumplimiento del artículo 10 del Reglamento de Autorización de Viajes al Exterior para los funcionarios de la UNED, remite el informe sobre su asistencia al XX Congreso Latinoamericano de Auditoría Interna realizado en Santiago de Chile, del 18 al 20 de octubre del 2015.

SE ACUERDA:

Dar por recibido el informe presentado por el señor Auditor Interno, Karino Lizano Arias, sobre su participación en el XX Congreso Latinoamericano de Auditoría Interna realizado en Santiago de Chile, del 18 al 20 de octubre del 2015.

ACUERDO FIRME

ARTICULO III, inciso 2)

CONSIDERANDO:

El oficio O.J.2015-355 del 03 de noviembre del 2015 (REF. CU-768-2015), suscrito por el señor Celín Arce Gómez, jefe a.i. de la Oficina Jurídica, en el que, en atención al acuerdo tomado por el Consejo Universitario en sesión 2466-2015, Art. II, celebrada el 24 de setiembre del 2015, emite su criterio sobre la duda planteada por la señora Guiselle Bolaños Mora, consejal externa, en el sentido de que no es procedente la investigación preliminar para los casos de denuncias por acoso laboral o psicológico, tal y como lo establece el transitorio de los artículos 122 y 123 del Estatuto de Personal, aprobados en sesión 2459-2015, Art. II, inciso 2-b), celebrada el 3 de setiembre del 2015.

El dictamen O.J.2015-355 de la Oficina Jurídica indica literalmente lo siguiente:

Procedo a emitir criterio sobre la duda planteada por la Licda. Guiselle Bolaños Mora, Consejal Externa, en el sentido de que no es procedente la investigación preliminar para los casos de denuncias por acoso laboral o psicológico.

ANTECEDENTES

1. Ese Consejo mediante acuerdo adoptado en la sesión 2459-2015, Art. II, inciso 2-b), celebrada el 3 de setiembre del 2015 dispuso:

“CONSIDERANDO:

- 1- El dictamen de la Comisión de Asuntos Jurídicos, sesión 135-2013, Art. III, inciso 1), celebrada el 19 de noviembre del 2013 y aprobado en firme en sesión 136-2013 del 03 de diciembre del 2013 (CU.CAJ-2013-068), sobre el acuerdo tomado por el Consejo Universitario, sesión No.2293-2013,Art. II, inciso 9) celebrada el 24 de octubre, 2013, en el que remite nota del 15 de octubre del 2013 (REF. CU-676-2013), suscrita por la Sra. Marlene Víquez Salazar, miembro externo del Consejo Universitario, en el que presenta propuesta para incluir un transitorio en el Artículo 122 del Estatuto de Personal, de manera que las denuncias por acoso psicológico y/o laboral sean atendidas por la Oficina Jurídica, hasta tanto no se apruebe la norma específica para este tipo de casos.
- 2- Las recomendaciones verbales del Sr. Esteban Gil Jirón, Asesor Legal de la Oficina Jurídica ante la Comisión de Asuntos Jurídicos (sesión No. 135-2013 celebrada el 19 de noviembre, 2013), para que sea la Oficina de Recursos Humanos quien lleve a cabo la investigación preliminar y que el órgano director sea nombrado por el rector; tomando en cuenta que haya al menos un funcionario de cada oficina, según sea.
- 3- La recomendación de la señora Rosa María Vindas, Jefa de la Oficina de Recursos Humanos, a la Comisión de Asuntos Jurídicos en la sesión 136-2013 del 3 de diciembre, 2013, referente a la equidad en cuanto a la conformación del órgano director.
- 4- La nota SCU-2013-238 del 08 de noviembre, 2013, suscrita por la Sra. Lilliana Barrantes, Encargada del Seguimiento de Acuerdos de la Secretaría del Consejo Universitario, en la que brinda respuesta al acuerdo tomado por la Comisión de Asuntos Jurídicos, sesión No. 133-2013, Art. III, inciso 1), en relación con antecedentes de la normativa actual del artículo 122 del Estatuto de Personal.

SE ACUERDA:

Incorporar el siguiente Transitorio a los artículos 122 y 123 del Estatuto de Personal:

Hasta tanto el Consejo Universitario apruebe el Reglamento sobre Hostigamiento Psicológico y Laboral mencionado en el artículo 122, se establece que la denuncia en estos casos deberá ser presentada directamente a la Rectoría.

Le corresponde a esta instancia encargar a la Oficina Jurídica y a la Oficina de Recursos Humanos o a ambas, según corresponda, la realización de la investigación preliminar.

Si la resolución producto de la investigación preliminar determina la necesidad de la apertura de la investigación administrativa, la Rectoría nombrará el órgano director. Este órgano director deberá estar conformado al menos por un funcionario de la Oficina Jurídica y un funcionario de la Oficina de Recursos Humanos.

Le corresponde al Consejo Universitario atender las denuncias que en esta materia se presenten contra las personas que ostenten la Rectoría, las vicerrectorías, la Auditoría Interna o la Defensoría de los Estudiantes.

ACUERDO FIRME”.

2. La miembro Bolaños Mora manifestó su duda de la siguiente forma:

“Buenos días. Tengo una observación aunque sé que es un acuerdo que tomamos en firme, a raíz de una inquietud planteada por una persona de la universidad que es abogada, sobre el dictamen que tomamos de agregar un transitorio a los artículos 122 y 123 del Estatuto de Personal, que hasta tanto se apruebe el Reglamento sobre Hostigamiento Psicológico y Laboral mencionado en el artículo 122, se establece que la denuncia en estos casos deberá ser presentada directamente a la Rectoría y le corresponde a esta instancia encargar a la Oficina Jurídica y a la Oficina de Recursos Humanos la realización de una investigación preliminar.

La observación que me hacían, y de esto no sé nada, pero como aquí hay más abogados que indios, tal vez me aclaren, es que la investigación preliminar no procede en esos casos, porque me hablaba de que solamente se puede hacer una investigación preliminar cuando no se ha individualizado la persona o sea, no se sabe quién cometió el acto o bien, cuando no está claro de los hechos y que cuando hay denuncias por hostigamiento laboral, quien es afectado en su denuncia determina quién es su potencial agresor, entonces se tiene identificada a la persona y con mediana claridad las razones por las que se siente acosada.

Entonces, lo que la administración podría hacer es pedir una aclaración a la parte denunciante.

Vean que nada más lo digo por la información que me dieron, de que si se abre una investigación preliminar se pierden tiempos y que en caso de acoso laboral o acoso sexual, es muy peligroso para la administración de la justicia, que ya hay jurisprudencia en esos hechos.

Eso ya lo tomamos como acuerdo firme, pero quería hacerles la observación que me hicieron”.

SOBRE LA INVESTIGACION PRELIMINAR

La Sala Constitucional ha indicado:

III.- SOBRE LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. Los procedimientos administrativos sancionadores y disciplinarios que son incoados de oficio, sobre todo cuando media una denuncia -acto de comunicación de un tercero sobre un hecho irregular-, en ocasiones, son precedidos por una investigación preliminar de carácter facultativo para el órgano competente. Nuestra Ley General de la Administración Pública contiene una evidente y clara laguna normativa sobre el particular, sin embargo a través de su práctica casi inveterada por las autoridades públicas surgen algunos aspectos que se encuentran por vía de jurisprudencia o de normas legislativas aisladas y sectoriales, definidos o establecidos, por lo menos, fragmentadamente. La investigación preliminar se puede definir como aquella labor facultativa de comprobación desplegada por la propia administración pública de las circunstancias del caso concreto para determinar el grado de probabilidad o verosimilitud de la existencia de una falta o infracción, para identificar a los presuntos responsables de ésta o recabar elementos de juicio que permitan efectuar una intimación clara, precisa y circunstanciada. En suma, la investigación preliminar permite determinar si existe mérito suficiente para incoar un procedimiento administrativo útil. Resulta obvio que en esa información previa no se requiere un juicio de verdad sobre la existencia de la falta o infracción, puesto que, precisamente para eso está diseñado el procedimiento administrativo con el principio de la verdad real o material a la cabeza. Se trata de un trámite que, strictu sensu, no forma parte del procedimiento administrativo y que es potestativo para la administración pública observarlo o no, incluso, en los procedimientos disciplinarios -por sus efectos en el ámbito del honor y prestigio profesional- o sancionadores. Este trámite de información previa tiene justificación en la necesidad de eficientar y racionalizar los recursos administrativo, para evitar su desperdicio y, sobre todo, para no incurrir en la apertura precipitada de un procedimiento administrativo. Es particularmente útil en el caso de las denuncias anónimas dotadas de apariencia de buen derecho (bonus fumus iuris) por su fundamento, seriedad y consistencia. La investigación preliminar puede tener diversos fines, sin embargo, es posible identificar claramente tres: a) Determinar si existe mérito suficiente para abrir el respectivo procedimiento, b) identificar a los presuntos responsables cuando se trata de una falta anónima -en la que intervino un grupo determinable de funcionarios o servidores- y c) recabar elementos de juicio para formular el traslado de cargos o intimación. Estos fines pueden concurrir conjuntamente o existir solo uno, según las circunstancias concretas, para justificar la apertura de una investigación preliminar. Sobre el particular la Sala Constitucional, en el Voto No. 8841-2001 de las 9:03 hrs. de 31 de agosto de 2001, señaló lo siguiente:

“II.- (...) la indagación previa es correcta y pertinente, en tanto necesaria para reunir los elementos de juicio apropiados para descartar o confirmar la necesidad del procedimiento formal, o bien para permitir su correcta sustanciación, por ejemplo, cuando se deba identificar a quienes figurarán como accionados en el proceso, o recabar la prueba pertinente para la formulación de cargos que posteriormente se deberán intimar (...).”

Desde el punto de vista de sus propósitos, la investigación preliminar resulta congruente con varios principios del

procedimiento tales como el de economía, racionalidad y eficiencia, en cuanto permite ahorrar recursos financieros, humanos y temporales al evitar la apertura de procedimientos innecesarios e inútiles, sea porque no exista mérito, no estén identificados los funcionarios presuntamente responsables o no se cuente con elementos que permitan formular una intimación clara, precisa y circunstanciada. La Sala Constitucional, en el Voto No. 9125-2003 de las 09:21 hrs. de 29 de agosto de 2003, estimó lo siguiente:

“(...) III.- En cuanto a la fase preliminar del procedimiento administrativo disciplinario (...) Sobre el particular, la Sala ha mantenido el criterio de que una correcta inteligencia del carácter y fundamentos del debido proceso exige admitir que, de previo a la apertura de un procedimiento administrativo, en ocasiones es indispensable efectuar una serie de indagaciones preliminares, pues la Administración –con anterioridad a la apertura del expediente administrativo– podría requerir la realización de una investigación previa, por medio de la cual se pueda no solo individualizar al posible responsable de la falta que se investiga, sino también determinar la necesidad de continuar con las formalidades del procedimiento, si se encuentra mérito para ello (...)

Lo anterior constituye entonces una facultad del órgano administrativo competente, a fin de determinar si existe mérito o no para iniciar un proceso que tienda a averiguar la verdad real de los hechos objeto de las pesquisas (...)”

Puede sostenerse, también, sin temor a equívocos, que, en ocasiones, la investigación preliminar busca evitar lesionar la intimidad, el honor objetivo y subjetivo y la presunción de inocencia de un funcionario público, respecto del cual se ha formulado alguna denuncia o queja, puesto que, de no existir mérito suficiente se evita exponer a una eventual lesión esos valiosos derechos y bienes jurídicos. De otra parte, la información o investigación previa debe tener un carácter reservado, de modo que debe encontrarse excepcionada del derecho de acceso *ad extra* a la información administrativa - artículo 30 de la Constitución Política- que pueda ejercer cualquier tercero ajeno a la misma con el propósito de imponerse de su contenido. Con mayor razón, el expediente en que se sustancia la investigación preliminar debe estar fuera del acceso de los medios de comunicación colectiva para evitar un eventual juicio paralelo que afecte seriamente ciertos derechos fundamentales. El propósito de brindarle un carácter reservado es proteger la intimidad, el honor objetivo y subjetivo y la presunción de inocencia del funcionario público involucrado y evitar que se le imputen preliminarmente faltas o infracciones que no ha cometido. Sobre el particular, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública -No. 8422 de 6 de octubre de 2004-, en su artículo 8°, párrafo 2°, dispone que *“La información, la documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúen las auditorías internas, la Administración y la Contraloría General de la República, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales durante la formulación del informe respectivo (...)*” -en idéntico sentido el artículo 6°, párrafo 2°, de la Ley General de Control Interno, No. 8292 de 31 de julio de 2002-. Por su parte, el artículo 10°, párrafo 1°, de ese instrumento legislativo reitera que *“Cuando estén en curso las investigaciones que lleve a cabo la Contraloría General de la República en el ejercicio de sus*

atribuciones, se guardará la reserva del caso, en tutela de los derechos fundamentales del presunto responsable o de terceros". En lo relativo al auditor interno, subauditor y demás funcionarios de la auditoría interna, el artículo 32, incisos e) y f), de la Ley General de Control Interno, No. 8292 de 31 de julio de 2002, les impone, respectivamente, las obligaciones de no "(...) revelar a terceros que no tengan relación directa con los asuntos tratados en sus informes, información sobre las auditorías o los estudios especiales de auditoría que se estén realizando ni información sobre aquello que determine una posible responsabilidad civil, administrativa o eventualmente penal de los funcionarios de los entes y órganos sujetos a esta Ley" y de "Guardar la confidencialidad del caso sobre la información a la que tengan acceso", las cuales se ven reforzadas por la prohibición del artículo 34, inciso e), de "Revelar información sobre las auditorías o los estudios especiales de auditoría que se estén realizando y sobre aquellos que determine una posible responsabilidad civil, administrativa o eventualmente penal de los funcionarios de los entes y órganos sujetos a esta Ley". (Ver Jinesta Lobo, Ernesto, Procedimiento Administrativo -Tomo III, Tratado de Derecho Administrativo-, San José, Editorial Jurídica Continental y IUS Consultec S.A., 1º edición, pp, 302-311).¹

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. No existe norma jurídica de rango de ley que prohíba llevar a cabo investigaciones preliminares en el caso de denuncias por acoso laboral, como sí sucede en el caso de denuncias por acoso sexual².
2. El fin de la investigación preliminar no es únicamente determinar quién es el presunto responsable ya que tiene al menos los siguiente tres fines **a)** Determinar si existe mérito suficiente para abrir el respectivo procedimiento, **b)** identificar a los presuntos responsables cuando se trata de una falta anónima -en la que intervino un grupo determinable de funcionarios o servidores- y **c)** recabar elementos de juicio para formular el traslado de cargos o intimación.
3. Desde éste punto este trámite de información previa tiene justificación en la necesidad de efficientar y racionalizar los recursos administrativos, para evitar su desperdicio y, sobre todo, para no incurrir en la apertura precipitada de un procedimiento administrativo.
4. Consecuentemente, es criterio de esta Oficina que el transitorio aprobado a los artículos 122 y 123 del Estatuto de Personal está conforme a Derecho en lo que se refiere a la investigación preliminar.

SE ACUERDA:

¹ Sala Constitucional, voto 15703-2013

² "La máxima autoridad de la instancia pública o privada definirá el organismo responsable de recibir la denuncia. Una vez asignada la denuncia, dicha autoridad deberá proceder de conformidad, sin recurrir a la ratificación de la denuncia, ni a la investigación preliminar de los hechos." (art. 19 Ley Nº 7476)

Dar por recibido el oficio O.J.2015-355 de la Oficina Jurídica y agradecer al señor Celín Arce la aclaración brindada.

ACUERDO FIRME

ARTICULO III, inciso 3)

CONSIDERANDO:

- 1. El correo de fecha 05 de noviembre del 2015 (REF. CU-770-2015), remitido por la funcionaria Rosa María Vindas Chaves, en el que solicita copia de la grabación de las intervenciones presentadas durante la visita de funcionarios de la Oficina de Recursos Humanos al Consejo Universitario, en la sesión 2478-2015. Además, solicita audiencia en un tiempo prudencial.**
- 2. En la agenda del Consejo Universitario está pendiente de análisis el tema sobre la situación laboral de la señora Rosa María Vindas Chaves.**

SE ACUERDA:

- 1. Indicar a la señora Rosa María Vindas que las actas del Consejo Universitario son públicas a partir del momento en que estas sean aprobadas.**
- 2. Dejar pendiente la solicitud de audiencia de la señora Rosa María Vindas, hasta que el Consejo Universitario tome una resolución sobre su situación laboral.**

ACUERDO FIRME

ARTICULO III, inciso 4)

CONSIDERANDO:

El oficio CPPI-099-2015 del 04 de noviembre del 2015 (REF. CU-771-2015), suscrito por el señor Juan Carlos Parreaguirre Camacho, jefe del Centro de Planificación y Programación Institucional (CPPI), en el que remite el documento titulado “Lineamientos para el trámite de estudios técnicos del CPPI en materia de gestión organizacional”, con el fin de que exista un adecuado desarrollo de la universidad y articulación con el planteamiento estratégico institucional.

SE ACUERDA:

Analizar en el apartado de Asuntos de Trámite Urgente el documento titulado “Lineamientos para el trámite de estudios técnicos del CPPI en materia de gestión organizacional”, elaborado por el Centro de Planificación y Programación Institucional (CPPI).

ACUERDO FIRME

ARTICULO III, inciso 5)

CONSIDERANDO:

El oficio O.J.2015-358 del 05 de noviembre del 2015 (REF. CU-773-2015), suscrito por el señor Celín Arce Gómez, jefe a.i. de la Oficina Jurídica, en el que, en atención al acuerdo tomado por el Consejo Universitario en sesión 2470-2015, Art. III, inciso 1), celebrada el 08 de octubre del 2015, remite la propuesta de Reglamento al Derecho de Petición.

SE ACUERDA:

Trasladar a la Comisión de Asuntos Jurídicos la propuesta de Reglamento al Derecho de Petición, planteada por la Oficina Jurídica, con el fin de que la analice y brinde un dictamen al plenario, a más tardar el 30 de abril del 2016.

ACUERDO FIRME

ARTICULO III, inciso 6)

CONSIDERANDO:

El oficio AI-166-2015 del 09 de noviembre del 2015 (REF. CU-784-2015), suscrito por el señor Karino Alberto Lizano Arias, Auditor Interno, en el que informa que participará en el “Taller sobre delitos funcionales, presentación de denuncias, ética y probidad en el ejercicio de la función pública”, evento gratuito organizado por la Contraloría de la Universidad de Costa Rica, a realizarse el jueves 19 de noviembre del 2015, de 8:00 a.m. a 5:00 p.m., en el edificio de Educación Continua de la Ciudad de Investigación.

SE ACUERDA:

Dar por recibido el oficio AI-166-2015 del señor auditor interno, Karino Alberto Lizano Arias, en el que informa que participará en el “Taller sobre delitos funcionales, presentación de denuncias, ética y probidad en el ejercicio de la función pública”, organizado por la Contraloría de la Universidad de Costa Rica, a realizarse el jueves 19 de noviembre del 2015, de 8:00 a.m. a 5:00 p.m.

ACUERDO FIRME**ARTICULO III, inciso 7)****CONSIDERANDO:**

La propuesta de acuerdo (REF. CU-787-2015), presentada por la señora Marlene Víquez Salazar, miembro externo del Consejo Universitario, referente al Informe preliminar de la Auditoría Interna "Estudio especial en atención a la denuncia remitida por la Contraloría General de la República por Nepotismo", Código X-16-2015-01.

SE ACUERDA:

Analizar la propuesta de acuerdo presentada por la señora Marlene Víquez Salazar en el punto referente a este tema, del apartado de Asuntos de Trámite Urgente.

ACUERDO FIRME**ARTÍCULO III, inciso 8)****CONSIDERANDO:**

El oficio CPPI-102 del 10 de noviembre del 2015 (REF. CU-788-2015), suscrito por el señor Juan Carlos Parreaguirre Camacho, miembro de la Comisión Estratégica de Tecnologías de Información y Comunicaciones (CETIC), en el que, en cumplimiento al acuerdo tomado en sesión No. 004-2015, Art. I, inciso 2) del 29 de octubre del 2015, remite la propuesta de una política sobre conectividad y comunicación de los sistemas de información de la UNED, con el fin de dar cumplimiento a la disposición de la Contraloría General de la República, a más tardar el 30 de noviembre del 2015.

SE ACUERDA:

Analizar en el apartado de Asuntos de Trámite Urgente, en forma prioritaria, la solicitud de la Comisión Estratégica de Tecnologías de Información y Comunicaciones (CETIC), sobre la definición de una política sobre conectividad y comunicación de los sistemas de información de la UNED.

ACUERDO FIRME**AMSS****