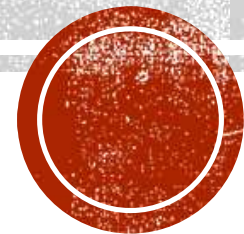


¿CÓMO IMPONER UNA SANCIÓN DISCIPLINARIA EN EL SECTOR PÚBLICO?

José María Pacori Cari

Maestro en Ciencias Políticas y Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín. Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo. Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social



RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DISCIPLINARIA

- La responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la Ley que cometan en el ejercicio de las funciones o de la prestación de servicios, iniciando para tal efecto el respectivo procedimiento administrativo disciplinario e imponiendo la sanción correspondiente, de ser el caso (Cfr. Artículo 91 Decreto Supremo 040-2014-PCM, Perú).

PROCESO INTELECTUAL

- La imposición de una sanción disciplinaria se hace previo procedimiento administrativo disciplinario, sin embargo, establecer la posibilidad de imponer una sanción a un servidor público implica realizar un proceso intelectual sobre:
 - i) la existencia de una conducta imputable a un servidor público,
 - ii) que esta conducta este probada,
 - iii) estando probada la conducta que tipifique como falta,
 - iv) tipificando la falta, determinar la existencia de alguna eximente,
 - v) de no existir una eximente, verificar la existencia de una atenuante, y
 - vi) siendo necesaria la imposición de la sanción, se deben establecer los criterios para graduar la sanción.

CONDUCTA IMPUTABLE AL SERVIDOR PÚBLICO

- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable (Cfr. Artículo 248, inciso 8) Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú), este es el **principio de causalidad**.
- Conforme a este principio, los órganos disciplinarios (secretaría técnica, órganos de instrucción y órganos de decisión) deben verificar que los hechos materia de investigación han sido cometidos por el servidor público imputado, en caso que se determine que los hechos imputados no fueron cometido por el servidor público investigado se deberá de proceder al archivo del procedimiento administrativo disciplinario

HECHOS PROBADOS

- Siendo la conducta investigada imputable al servidor público, es preciso acreditar los hechos, esto es, probar los hechos que configuran la presunta conducta calificada como falta, con la finalidad de desvirtuar el **principio de presunción de inocencia** que en el procedimiento disciplinario se denomina **presunción de licitud** por el cual las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (Cfr. Artículo 248, inciso 9) Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- Los órganos que conducen el procedimiento administrativo disciplinario ordenan la práctica de las diligencias necesarias para la determinación y comprobación de los hechos y, en particular, la actuación de las pruebas que puedan conducir a su esclarecimiento y a la determinación de responsabilidades (Cfr. Artículo 113 Decreto Supremo 040-2014-PCM, Perú).

MEDIOS PROBATORIOS

- Los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa, en particular, en el procedimiento administrativo procede (Cfr. Artículo 177 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú):
 - i) Recabar antecedentes y documentos.
 - ii) Solicitar informes y dictámenes de cualquier tipo.
 - iii) Conceder audiencia a los administrados, interrogar testigos y peritos, o recabar de los mismos declaraciones por escrito.
 - iv) Consultar documentos y actas.
 - v) Practicar inspecciones oculares.

CARGA DE LA PRUEBA

- Estando a la vigencia del principio de presunción de inocencia o licitud, **la carga de la prueba de la comisión de una falta disciplinaria corresponde a la entidad pública**, esto es, a los órganos disciplinarios, conforme lo establece el artículo 32 del Decreto Supremo 011-2019-JUS – TUO de la Ley 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo – que indica
- *“Salvo disposición legal diferente, la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos que sustentan su pretensión. Sin embargo, si la actuación administrativa impugnada establece una sanción o medidas correctivas, o cuando por razón de su función o especialidad la entidad administrativa está en mejores condiciones de acreditar los hechos, la carga de probar corresponde a ésta”*.

TIPICIDAD EN LA FALTA DISCIPLINARIA

- La **falta disciplinaria** es la descripción de la acción u omisión contraria al ordenamiento jurídico que comete un servidor o funcionario público correspondiendo la imposición de una sanción disciplinaria.
- Conforme a esto, los hechos probados deben encajar de manera simple y sencilla en la descripción de la falta disciplinaria, esto es, lo que se denominada **tipicidad** que es la acción intelectual de tipificar una conducta probada en los elementos descripción del tipo administrativo

ANALOGÍA E INTERPRETACIÓN EXTENSIVA

- A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda (Cfr. Artículo 248, inciso 4) Decreto Supremo 004-2019-PCM, Perú)
- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía (Cfr. Artículo 248, inciso 4) Decreto Supremo 004-2019-PCM, Perú).
- **Prohibición de la analogía** que es la prohibición de recurrir a la analogía para crear normas disciplinarias o ampliar los límites de los presupuestos legales (Cfr. Diccionario Panhispánico del Español Jurídico).
- **Prohibición de la interpretación extensiva** que es la explicación o declaración de una norma administrativa sancionadora en el más amplio o extenso de todos los sentidos posibles (Cfr. Diccionario Panhispánico del Español Jurídico).

EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

- Constituyen supuestos eximentes de responsabilidad administrativa disciplinaria y, por tanto, determinan la imposibilidad de aplicar la sanción correspondiente al servidor civil (Cfr. Artículo 104 Decreto Supremo 040-2014-PCM, Perú):
 - a) Su incapacidad mental, debidamente comprobada por la autoridad competente
 - b) El caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobados
 - c) El ejercicio de un deber legal, función, cargo o comisión encomendada
 - d) El error inducido por la Administración, a través de un acto o disposición confusa o ilegal
 - e) La actuación funcional en caso de catástrofe o desastres, naturales o inducidos, que hubieran determinado la necesidad de ejecutar acciones inmediatas e indispensables para evitar o superar la inminente afectación de intereses generales como la vida, la salud, el orden público, etc.
 - f) La actuación funcional en privilegio de intereses superiores de carácter social, o relacionados a la salud u orden público, cuando, en casos diferentes a catástrofes o desastres naturales o inducidos, se hubiera requerido la adopción de acciones inmediatas para superar o evitar su inminente afectación

ATENUANTES DE RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

- Dos (2) son las atenuantes de responsabilidad disciplinaria que debemos verificar.
- **a. Subsanación voluntaria.** La subsanación voluntaria por parte del servidor del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción, con anterioridad a la notificación del inicio del procedimiento sancionador puede ser considerada un atenuante de la responsabilidad administrativa disciplinaria, así como cualquier otro supuesto debidamente acreditado y motivado (Cfr. Artículo 103 Decreto Supremo 040-2014-PCM, Perú).
- **b. Reconocimiento de responsabilidad.** Constituye condición atenuante de la responsabilidad por infracción, si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito (Cfr. Artículo 257, literal a) Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).

DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN DISCIPLINARIA

- Conforme a esto, una vez determinada la responsabilidad administrativa del servidor público, el órgano sancionador debe (Cfr. Artículo 103 Decreto Supremo 040-2014-PCM, Perú):
 - **a. Verificar que no concurra alguno de los supuestos eximentes de responsabilidad disciplinaria**
 - **b. Tener presente que la sanción debe ser razonable, por lo que es necesario que exista una adecuada proporción entra esta y la falta cometida.** Asimismo, las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción (Cfr. Artículo 87 Ley 30057, Perú).
 - **c. Graduar la sanción observando los criterios previstos en los artículos 87 y 91 de la Ley 30057.** Estos criterios son los siguientes:

GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

- **Graduación de la sanción.** Los actos de la Administración Pública que impongan sanciones disciplinarias deben estar debidamente motivados de modo expreso y claro, identificando la relación entre los hechos y las faltas, y los criterios para la determinación de la sanción establecidos en la Ley (Cfr. Artículo 91 Ley 30057, Perú).
- La sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad. Su aplicación no es necesariamente correlativa ni automática. En cada caso la entidad pública debe contemplar no sólo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor (Cfr. Artículo 91 Ley 30057, Perú)

DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A LAS FALTAS

- **Determinación de la sanción a las faltas.** La sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida y se determina evaluando la existencia de las condiciones siguientes (Cfr. Artículo 87 Ley 30057, Perú):
 - a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.
 - b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento.
 - c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta
 - d) Las circunstancias en que se comete la infracción
 - e) La concurrencia de varias faltas.
 - f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas.
 - g) La reincidencia en la comisión de la falta.
 - h) La continuidad en la comisión de la falta.
 - i) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso.

SANCIONES APLICABLES

- Establecidos los criterios para determinar la sanción a imponerse al servidor público, el órgano de decisión deberá optar por imponer cualquiera de las siguientes sanciones (Cfr. Artículo 88 Ley 30057, Perú):
 - **a) Amonestación verbal o escrita.** La amonestación es verbal o escrita. La amonestación verbal la efectúa el jefe inmediato en forma personal y reservada. Para el caso de amonestación escrita la sanción se aplica previo proceso administrativo disciplinario. Es impuesta por el jefe inmediato (Cfr. Artículo 89 Ley 30057, Perú).
 - **b) Suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses.** La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario (Cfr. Artículo 90 Ley 30057, Perú).
 - **c) Destitución.** La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta (Cfr. Artículo 90 Ley 30057, Perú). La destitución acarrea la **inhabilitación automática** para el ejercicio de la función pública (Cfr. Artículo 87 Ley 30057, Perú).