

EL REGIMEN DISCIPLINARIO EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA

1. En la Ley de Carrera Administrativa.

Por Decreto Legislativo N° 276 del 6 de Marzo de 1984, se aprobó la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, definiendo a la Carrera Administrativa como el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que con el carácter de estable prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública.

No están comprendidos en esta Carrera los servidores públicos contratados ni los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza, pero sí en las disposiciones de la presente ley en lo que les sea aplicable.

El Capítulo V, artículos 25° y siguientes, norma el Régimen Disciplinario.

En él se establece que los servidores públicos son responsables civil, penal y administrativamente por el incumplimiento de las normas legales y administrativas en el ejercicio del servicio público, sin perjuicio de las sanciones de carácter disciplinario por faltas que cometan.

En el ámbito del Sector Público, sus funcionarios y servidores pueden incurrir en responsabilidad administrativa, penalizada con sanciones que van desde una amonestación hasta la destitución del cargo.

2. Falta administrativa:

Se considera falta disciplinaria a toda acción u omisión voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás normatividad específica sobre los deberes de servidores y funcionarios, establecidos en el artículo 29° de la Ley.

La Comisión de una falta da lugar a la aplicación de la sanción correspondiente.

El artículo 28° de la Ley de Carrera, enumera las faltas de carácter disciplinarias que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con cese temporal o con destitución, previo proceso disciplinario:

- a) El incumplimiento de las normas establecidas en la Ley de Bases y su Reglamento.
- b) La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores.
- c) El incurrir en actos de violencia, grave indisciplina, o faltamiento de palabra en agravio de su superior, del personal jerárquico y de los compañeros de labor.
- d) La negligencia en el desempeño de las funciones.
- e) El impedir el funcionamiento del servicio público.
- f) La utilización o disposición de los bienes de la entidad en beneficio propio o de terceros.

- g) La concurrencia reiterada al trabajo en estado de embriaguez, abajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes y, aunque no sea reiterada, cuando por la naturaleza del servicio revista excepcional gravedad.
- h) El abuso de autoridad, la prevariación o el uso de la función con fines de lucro.
- i) El causar intencionalmente daños materiales en los locales, instalaciones obras, maquinarias, instrumentos, documentos y demás bienes de propiedad de la entidad o en posesión de ésta.
- j) Los actos de inmoralidad.
- h) Las ausencias injustificadas por más de tres días consecutivos o por más de cinco días no consecutivos en un período de treinta días calendario o más de quince días no consecutivos en un período de ciento ochenta días calendario; y,
- k) Las demás que señale la Ley.

3. Tipificación de la falta administrativa:

Las faltas se tipifican por la naturaleza de la acción u omisión. Su gravedad será determinada evaluando las condiciones siguientes:

- a) Circunstancia en que se comete
- b) La forma de comisión.
- c) La concurrencia de varias faltas
- d) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta
- e) Los efectos que produce la falta.

La calificación de la gravedad de la falta es atribución de la autoridad competente o de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios, según corresponda. Los elementos que se consideran para calificar la falta serán enunciados por escrito. Una falta será tanto más grave cuanto más elevado sea el nivel del servidor que la ha cometido.

4. Sanciones administrativas:

La Ley de Bases y su Reglamento, han prescrito las sanciones siguientes:

- a) Amonestación verbal o escrita
- b) Suspensión sin goce de remuneraciones hasta por treinta (30) días.
- c) Cese Temporal sin goce de remuneraciones mayor a treinta (30) días y hasta por doce (12) meses.
- d) Destitución.

Los grados de sanción corresponden a la magnitud de las faltas según su menor o mayor gravedad; sin embargo su aplicación no será necesariamente correlativa ni automática, debiendo contemplarse en cada caso, no sólo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor, constituyendo la reincidencia serio agravante.

La aplicación de la sanción se hace teniendo en consideración la gravedad de la falta.

Para aplicar la sanción a que hubiere lugar, la autoridad respectiva tomará en cuenta, además:

- a) La reincidencia o reiterancia del autor o autores;

- b) El nivel de carrera; y,
- c) La situación jerárquica del autor o autores.

Al haberse producido la disolución del INAP, una copia de la Resolución de Cese o Destitución, según sea el caso será remitida a la entidad que asuma las funciones que venía desempeñando la Dirección Nacional de Personal del INPA, para ser anotada en el Registro Nacional de Funcionarios y Servidores Públicos.

En todos los casos las resoluciones de sanción deberán constar en el LEGAJO PERSONAL del servidor bajo responsabilidad de la Oficina de Personal de la Institución.

Amonestación: Será verbal o escrita. La verbal la efectúa el Jefe inmediato en forma personal y reservada. Para el caso de amonestación escrita la sanción se oficializa por resolución del Jefe de Personal. No proceden más de dos amonestaciones escritas en caso de reincidencia.

Supensión: Es sin goce de remuneraciones y se aplica hasta por un máximo de treinta (30) días. El número de días de suspensión será propuesto por el Jefe inmediato y deberá contar con la aprobación del superior jerárquico de éste. La sanción se oficializa por resolución del Jefe de Personal.

Cese Temporal: Es sin goce de remuneraciones mayor de treinta (30) días y hasta por doce (12) meses. Se aplica previo proceso administrativo disciplinario. El número de meses de cese lo propone la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios de la entidad.

Destitución: Es el máximo grado de sanción que se aplica previo proceso administrativo disciplinario; quedando el destituido inhabilitado para desempeñarse en la Administración Pública bajo cualquier forma o modalidad, por un período no menor de cinco (5) años.

La condena penal privativa de la libertad consentida y ejecutoriada, por delito doloso, acarrea destitución automática. En el caso de que la condena sea condicional, la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios evalúa si el servidor puede seguir prestando servicios, siempre y cuando el delito no éste relacionado con las funciones asignadas ni afecte a la Administración Pública.

Tratándose de concurso de faltas cometidas por el mismo servidor, se impondrá la sanción que corresponda a la falta más grave.

5. Procedimiento de aplicación de sanciones:

El servidor público que incurra en falta, cuya gravedad pudiera ser causal de cese temporal o destitución, será sometido a proceso administrativo disciplinario que no excederá de treinta (30) días hábiles improrrogables.

Proceso Administrativo Disciplinario:

- a) Será escrito y sumario

- b) Estará a cargo de una Comisión de carácter permanente; y, para el caso de funcionarios, de una Comisión Ad-Hoc. Estará constituida por tres miembros y por tres suplentes. Esta podrá contar con asesoramiento de los profesionales que la Comisión estime necesarios.
- c) La Comisión calificará la denuncia formulada y se pronunciará sobre la procedencia o no de abrir proceso disciplinario.
- d) El proceso se instaurará por resolución del Titular de la entidad o del funcionario que tenga la autoridad delegada para tal efecto.
- e) La resolución debe notificarse al servidor procesado en forma personal o publicarse en el Diario Oficial El Peruano, dentro de los setenta y dos (72) horas contadas a partir del día siguiente de la expedición de dicha resolución.
- f) El procesado tendrá derecho a presentar su descargo por escrito, dentro de los cinco (5) días de notificado los cargos imputados; y a ejercer su defensa.
- g) La Comisión hará las investigaciones del caso, examinará las pruebas y elevará su informe al Titular de la entidad, recomendando las sanciones que sean de aplicación.
- h) El Titular de la entidad emitirá la resolución de imposición de la sanción; quien tendrá la prerrogativa de determinar el tipo de sanción a aplicarse.

Es de gran importancia determinar el procedimiento al que deben sujetarse los Procesos Administrativos Disciplinarios que se instauren a los funcionarios, directivos y servidores públicos, que incurran en faltas de carácter disciplinario, cuya gravedad pudiera ser causal de cese temporal o destitución.

La finalidad de la normatividad vigente está orientada a contar con un instrumento técnico-normativo que regule la solución adecuada de los procesos administrativos disciplinarios dentro de los plazos establecidos por las disposiciones legales vigentes, a fin de deslindar en forma oportuna la responsabilidad del procesado, estableciendo un mecanismo de seguridad jurídica que garantice equidad y justicia, en salvaguarda de la estabilidad y derechos del trabajador, así como de los intereses institucionales y, consecuentemente, evitar la prescripción de la acción y la caducidad del procedimiento.

Las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento son de aplicación a todo el personal de la Administración Pública, sujeto al Decreto Legislativo N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, que se encuentren en la condición de nombrados, designados o contratados para labores de naturaleza permanente, así como al personal obrero permanente, al personal cesante y a los miembros de las Comisiones de Procesos Administrativos.

Los funcionarios y servidores cesantes podrán ser sometidos a proceso administrativo disciplinario por las faltas de carácter disciplinario que hubieren cometido en el ejercicio de sus funciones siempre que el proceso se abra en un plazo que no exceda de 01 año de haberse tomado conocimiento de la comisión de la falta.

a) **Base legal:**

LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS, ESTÁN AMPARADOS POR LOS SIGUIENTES DISPOSITIVOS LEGALES
- Constitución Política del Perú.

- Decreto Legislativo N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- Decreto Supremo N° 005-90-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa.
- Decreto Supremo N° 006-67-SC que aprueba el Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos.
- Decreto ley N° 26111 Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos que modifica el D.S. N° 006-67-SC.
- D.S. N° 02-94-JUS que aprueba el Testo Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos.
- Decreto Ley N° 26162 Ley del Sistema Nacional de Control ; y,
- Ley Anual de Presupuesto del Sector Público.

El Proceso Administrativo Disciplinario deberá iniciarse en un plazo no mayor de un (01) año contado a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la falta disciplinaria, bajo responsabilidad de la citada autoridad. En caso contrario se declarará prescrita la acción sin perjuicio del proceso civil o penal a que hubiere lugar.

Para estos efectos constituye autoridad competente el Director de la Oficina de Personal, el Director General de Administración, el Director General de la Oficina de Auditoría Interna, y el Titular del Pliego de acuerdo a la naturaleza de la falta disciplinaria que pudieran cometer los funcionarios o servidores de la Institución.

El Director de Personal es competente para conocer las siguientes faltas:

- a) Ausencias injustificadas por más de tres días consecutivos o por más de cinco días no consecutivos en un período de 30 días calendario, que no necesariamente se tiene que contabilizar dentro de un mismo mes; o más de quince días no consecutivos en un periodo de ciento ochenta días (180) calendario.
- b) Sobre la puntualidad y observancia de los horarios establecidos para los funcionarios y servidores de la entidad, que serán considerados como causal para la apertura de procesos administrativos, siempre que éstas faltas sean reiteradas y hubieran dado origen a sanción de suspensión hasta por 30 días.
- c) Sobre los actos de negligencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de sus superiores y compañeros de trabajo.
- d) Sobre la realización de actividades político-partidarias por parte de los funcionarios y servidores, durante el cumplimiento de sus labores.
- e) Sobre la concurrencia reiterada al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes y, aunque no sea reiterada cuando por la naturaleza del servicio revista excepcional gravedad.
- f) Sobre los actos de inmoralidad en que incurran los funcionarios y servidores.
- g) Otras que son competencia de su función o que la Alta Dirección determine.

El Director General de Administración, es competente para conocer las siguientes faltas:

- a) Las denuncias interpuestas contra los funcionarios o servidores por percibir retribución de terceros para realizar u omitir actos del servicio.
- b) Sobre las declaraciones u opiniones que los funcionarios y servidores, pudieran realizar a través de los medios de comunicación social sobre asuntos institucionales o del Estado, salvo que cuenten con la autorización expresa del Titular.
- c) Las denuncias contra los funcionarios o servidores, que hayan celebrado contrato por sí o por terceras o que intervengan directa o indirectamente en los contratos que suscriba la institución cuando tenga interés propio o favorezca a su cónyuge y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.
- d) Las denuncias que efectúen los funcionarios, sobre la reiterada resistencia al cumplimiento de las ordenes relacionadas con las labores que deban cumplir los servidores de la institución.
- e) Sobre la negligencia en que incurran los funcionarios y servidores en el desempeño de las funciones asignadas y que causen perjuicio a la institución.
- f) Sobre los actos de los funcionarios y servidores que tiendan a impedir el funcionamiento de los servicios que la institución presta al público.
- g) Las denuncias que se interpongan contra los funcionarios o servidores que utilicen o dispongan de los bienes de la entidad en beneficio propio o de terceros.
- h) Las denuncias que se interpongan contra los funcionarios o servidores que intencionalmente causen daños materiales en los locales, instalaciones, obras, maquinarias, instrumentos, documentación y demás bienes de propiedad de la entidad o que se encuentren en su posesión.
- i) Otras que sean competencia de su función o que la Alta Dirección determine.

La Oficina de Control Institucional (Auditoría Interna) es competente para conocer las siguientes acciones:

- a) De los actos delictivos o de inmoralidad cometidos en el ejercicio de su función por funcionarios y servidores.
- b) Las denuncias que se interpongan contra los funcionarios y servidores por abuso de Autoridad, prevaricato o el uso de la función pública con fines de lucro.
- c) Los delitos cometidos por personas naturales o jurídicas extra-institucionales en agravio de la entidad.
- d) Las previstas por la Ley del Sistema Nacional de Control.
- e) Otras que determine la Alta Dirección.

Los Directores Generales de Administración, de Auditoría Interna y el Director de Personal, en su calidad de autoridades competentes, deberán informar bajo responsabilidad al Titular del Pliego de las faltas disciplinarias y hechos delictivos que hayan sido denunciados ante sus respectivos despachos, en un plazo no mayor de 24 horas, a fin de que éste disponga las acciones que el

caso amerite, como cuestión previa antes de derivar lo actuado a la Comisión de Procesos Administrativos para su calificación.

Comisiones de Procesos Administrativos Disciplinarios

Las Comisiones de Procesos Administrativos Disciplinarios, están integradas por servidores de carrera y funcionarios, y gozan de autonomía en el ejercicio de sus funciones y son responsables de conducir los procesos administrativos instaurados al personal de la entidad.

Para llevar a cabo los Procesos Administrativos Disciplinarios se deben conformar 02 tipos de Comisiones:

- a) **La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios**, para aquellos procesos que se instauren a los servidores o ex servidores nombrados y contratados, así como al personal Directivo activo y cesante, hasta la categoría de Director. Esta Comisión estará integrada por tres miembros.

La Comisión Permanente de Procesos Administrativos, es competente para calificar las denuncias formuladas y para conducir los procesos administrativos disciplinarios que se instauren a los servidores nombrados y contratados por funcionamiento así como a los Directivos hasta el nivel de Director, estén o no comprendidos en la Escala 11 a que se refiere el Decreto Supremo N° 051-91-PCM. Está constituido por tres (03) miembros titulares y tres (03) suplentes, quienes los reemplazarán siempre que el miembro titular no asista a más de dos (02) reuniones ordinarias consecutivas o a más de una (01) reunión extraordinaria de su respectiva comisión.

En caso de ausencia de un miembro titular a más de dos (02) reuniones ordinarias consecutivas, por causal de enfermedad o por otros motivos debidamente justificados y aprobados, el miembro suplente asumirá jurisdicción y competencia hasta la culminación del proceso administrativo disciplinario, bajo responsabilidad.

La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios, será presidida por un funcionario designado por el Titular de la entidad, e integrada por el Director de Personal o quien haga sus veces y un servidor de carrera elegido por los trabajadores en votación secreta universal y directa.

Para la elección del representante de los trabajadores, titular y suplente, la Oficina de Personal procederá a convocar a elecciones y será responsable de conducir el proceso electoral respectivo, en el cual deberán participar como votantes los servidores nombrados y contratados por funcionamiento.

Para la elección de los representantes de los trabajadores, solo podrán ser considerados como candidatos los servidores nombrados que cuenten con la propuesta respectiva. Están impedidos de ser candidatos los servidores que hubieran sido sancionados con amonestación escrita, suspensión sin goce de remuneraciones hasta por treinta (30) días, con

cese temporal o destitución, así como los que se encuentren con proceso administrativo disciplinario abierto; tampoco podrán ser candidatos los servidores contratados ni los que se encuentren en calidad de destacados.

Cuando existan varios casos que ameriten la apertura de Procesos Administrativos Disciplinarios y la Comisión Permanente no cuente con el tiempo suficiente para el estudio de dichos casos, se abrirán los procesos administrativos en forma secuencial, teniendo en cuenta para ello la gravedad de las faltas. Si por estas medidas el volumen de casos resulta excesivo y de imposible manejo para una sola comisión permanente, el Titular de la entidad, podrá autorizar excepcionalmente la conformación de Comisiones paralelas, las mismas que necesariamente deberán contar entre sus integrantes con un representante de los trabajadores.

- b) **La Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios**, que radicará competencia en los procesos incoados a los funcionarios que desempeñan cargos de confianza. Esta Comisión también conocerá los procesos que se instauran a los ex funcionarios que hayan desempeñado cargos de confianza en la entidad.

La Comisión Especial solo será conformada cuando existan denuncias contra los funcionarios de confianza que hayan incurrido en faltas disciplinarias en el ejercicio de su función. En tal sentido esta comisión no tiene carácter permanente, y será conformada por tres (03) funcionarios del mismo o mayor nivel jerárquico que el procesado.

La Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios, es competente para calificar las denuncias que se formulen contra los funcionarios de confianza que hayan cometido faltas disciplinarias en el ejercicio de sus funciones, así como conducir los procesos administrativos disciplinarios que se abran contra los mismos.

La Comisión Especial estará conformada por tres (03) miembros titulares que tengan la calidad de funcionarios de confianza del mismo o de mayor nivel jerárquico que el procesado; será presidido por el funcionario de mayor categoría o por quien sea específicamente designado para estos efectos por el Titular. En el caso de que el miembro titular designado no asista a más de dos (02) reuniones consecutivas por causal de enfermedad o por otros motivos debidamente justificados, el Titular designará a otro funcionario que lo reemplace, quien asumirá jurisdicción y competencia hasta la culminación del proceso administrativo, bajo responsabilidad.

Los Procesos Administrativos que comprendan a la vez a funcionarios y servidores, serán conducidos por la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios siempre que los hechos materia de la falta grave imputada, no sean susceptibles ni convenientes deslindarlos e investigarlos por separado, en función del nivel jerárquico o de carrera de sus autores o implicados.

Para éste efecto, el mayor nivel jerárquico del personal comprendido en el proceso determinará la competencia de la Comisión respectiva.

Competencia de las Comisiones:

La competencia de las Comisiones de Procesos Administrativa Disciplinarios es irrenunciable. En caso de presentarse conflicto negativo de atribuciones, el Titular resolverá en un plazo no mayor de un (01) día, teniendo en cuenta los principios de Economía Procesal, Unidad de la Investigación, Simplicidad, Celeridad y eficacia que rigen los procesos administrativos. Esta decisión es irrecurrible.

Prohibiciones de los miembros de las comisiones:

Los miembros de las Comisiones de Procesos Administrativos, se abstendrán de intervenir, bajo responsabilidad, en los siguientes casos:

- a) Si es pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con cualquiera de los procesados o con sus representantes o mandatarios.
- b) Si ha tenido intervención directa como abogado, perito o testigo en el mismo proceso; o en su defecto si ha denunciado la falta grave o solicitado en la etapa preliminar la apertura de proceso en el que interviene;
- c) Si la Resolución por expedirse en el proceso en base a su opinión y recomendación le pudiera favorecer directa y personalmente.
- d) Si a la fecha en que se abra el proceso, tiene la condición de Jefe inmediato superior del procesado.

Las Comisiones de Procesos Administrativos Disciplinarios podrán solicitar y contar con el asesoramiento de profesionales de la institución que resulten necesarios para conocer y resolver asuntos técnicos específicos.

Los miembros de las Comisiones de Procesos Administrativos son responsables individualmente por los actos violatorios de la ley, practicados en el ejercicio del cargo, y solidariamente por los acuerdos adoptados, a menos que salven expresamente su voto, el mismo que será debidamente fundamentado, lo que debe constar en actas.

Los acuerdos se adoptan con el voto conforme de más de uno de sus miembros.

El quórum para la instalación y funcionamiento de las comisiones de procesos administrativos se constituye con la presencia del número legal de sus miembros.

Se considera número legal para los efectos de éste reglamento a los tres (03) miembros de las comisiones, sean titulares o suplentes.

Los Procesos Administrativos Disciplinarios serán escritos y sumarios y estarán a cargo de las comisiones permanentes o especiales de procesos administrativos, según sea el caso, y sus integrantes serán designados por Resolución del Titular de la entidad.

Funciones y atribuciones de las comisiones:

Corresponde a las Comisiones de Procesos Administrativos, las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Calificar las denuncias que les sean remitidas por la autoridad competente sobre faltas disciplinarias en que hayan incurrido los servidores o funcionarios, según sea el caso, a fin de que emitan pronunciamiento sobre la procedencia de apertura de proceso administrativo disciplinario.
En caso de que las comisiones determinen que no procede la apertura del proceso administrativo disciplinario, dicho pronunciamiento deberá ser fundamentado con las recomendaciones pertinentes y conjuntamente con todo lo actuado será elevado al Titular, para que adopte las acciones que el caso amerite.
La etapa de calificación se llevará a cabo en un plazo no mayor de treinta (30) días contados a partir de la fecha en que la comisión reciba la denuncia. Este periodo no es computable para contabilizar el plazo a que se refiere el artículo 163° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM.
- b) Conducir los procesos administrativos disciplinarios que se instaure a los servidores o funcionarios según sea el caso, en el plazo que señala la ley.
- c) Efectuar las investigaciones que el caso amerite en la ejecución de los procesos administrativos disciplinarios abierto; solicitando los informes respectivos que estimen convenientes ya sea a los funcionarios o servidores u órganos integrantes de la entidad, los mismo que están en la obligación de proporcionarlos inmediatamente.
- d) Evaluar el mérito de los descargos y demás pruebas que obren en los expedientes respectivos.
- e) Señalar fecha y hora para los informes orales que sean solicitados por los procesados o sus apoderados.
- f) Efectuar las inspecciones oculares y demás diligencias que estimen pertinentes.
- g) Elevar al Titular, el Informe Final recomendando la sanción que debe aplicarse al procesado o procesados, adjuntando el proyecto de Resolución correspondiente.

Corresponde a los Presidentes de las Comisiones de Procesos Administrativos Disciplinarios las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Convocar, citar y presidir las reuniones de la Comisión velando por el estricto cumplimiento del plazo improrrogable de treinta (30) días hábiles a que se refiere el artículo 163° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, el incumplimiento del plazo señalado configura falta de carácter disciplinario contenida en los incisos a) y d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276.
- b) Recepcionar las Resoluciones Jefaturales mediante las cuales se abren procesos administrativos disciplinarios y poner en conocimiento de los demás miembros de la Comisión.

- c) Elaborar y remitir oportunamente el Informe Final dentro de los plazos pertinentes.
- d) Suscribir en representación de la Comisión los acuerdos aprobados por éste y la documentación que debe emitirse para el adecuado desarrollo de los procesos administrativos disciplinarios.
- e) Disponer el registro y archivo de la documentación, la custodia de los expedientes y la oportuna presentación de las Actas de las reuniones de la Comisión. Para tal efecto el Presidente podrá contar con el apoyo de una secretaria idónea, la misma que será designada por Resolución de la Oficina General de Administración, a propuesta de la Comisión de Procesos Administrativos.

Corresponde a los miembros de las Comisiones de Procesos Administrativos Disciplinarios las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Concurrir a las reuniones.
- b) Participar activamente en la investigación de los casos realizando un análisis de los expedientes que le fueran distribuidos para su estudio.
- c) Emitir opinión en las deliberaciones y sanciones propuestas de recomendación de sanción en todos los casos de procesos administrativos, emitiendo su voto para la aprobación de los acuerdos respectivos.
- d) Suscribir las actas de las reuniones, las cuales deberán ser aprobadas al inicio de la siguiente reunión.
- e) Suscribir los informes finales y visar los proyectos de Resolución de apertura de Procesos Administrativos Disciplinarios en señal de conformidad, para su elevación al Titular de la entidad.

Del proceso administrativo disciplinario:

La acción administrativa disciplinaria comprende las siguientes etapas:

- a) Denuncia
- b) Etapa de Investigación.
- c) Etapa previa al Proceso Administrativo (Calificación por la Comisión de Procesos Administrativos)
- d) Etapa del Proceso Administrativo Disciplinario.

La acción disciplinaria se inicia con la denuncia ante la autoridad competente, que puede ser el Director de Personal, el Director General de Administración, el Director General de Auditoría Interna y el Titular de la entidad. La denuncia debe ser formulada por el jefe inmediato superior del funcionario o servidor que acredite una falta grave que puede ser causal de cese temporal o destitución.

La Autoridad Competente, en un plazo máximo de veinticuatro (24) horas, deberá poner en conocimiento del Titular, la denuncia respectiva, para que éste disponga la investigación de los hechos materia de la denuncia. El Titular, puede ordenar que la Investigación la efectúe el mismo órgano que recibió la denuncia o disponer que la misma sea llevada a cabo por la Dirección General de Auditoría Interna.

La Etapa de Investigación comprende la detección del hecho irregular, su constatación y deslinde de responsabilidad del autor o cada uno de sus autores y/o implicado. Se recomienda un plazo máximo para llevar a cabo la Investigación y que este sea de treinta (30) días calendario, pudiendo ser ampliado hasta noventa (90) días siempre que los hechos materia de la Investigación lo justifiquen.

Una vez culminada la Investigación de la hechos por el órgano encargado, se elaborará un informe dirigido al Titular de la entidad, adjuntando las pruebas respectivas y señalando los suficientes elementos de juicio e indicios que demuestren la comisión de la falta disciplinaria en cuyo caso el Titular, correrá traslado de todo lo actuado a la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios para su calificación respectiva. En caso contrario se ordenará el archivamiento de todo lo actuado.

La investigación a que se refiere el artículo anterior será en forma escrita y sumaria tomándose las declaraciones al personal implicado y aportando las pruebas pertinentes, bajo responsabilidad del funcionario Jefe del Órgano encargado de efectuar la investigación.

La documentación que se genere en relación al hecho investigado deberá estar ordenada en forma de expediente, en estricto orden cronológico y debidamente foliado, cuidando de formar con todos ellos un solo cuerpo. La foliación deberá hacerse con números y letras.

El expediente llevará una carátula con los datos inherentes al procedimiento, conforme lo dispuesto por el artículo 58° del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos aprobado por Decreto Supremo N° 02-94-JUS.

El contenido del expediente es intangible no podrán introducirse enmendaduras o raspaduras, entrelíneas ni añadiduras, de ninguna clase, en la documentación una vez que éstas hayan sido firmadas por el funcionario competente. De ser necesario, deberá hacerse constancia expresa y detallada de las modificaciones que se hubieran producido. Tampoco se podrá desglosar ni sustituir página alguna ni alterar la foliación, salvo autorización por escrito de la Autoridad Competente.

Se denomina Etapa Previa al Proceso Administrativo a la etapa ulterior a la Investigación que compete a las Comisiones de Proceso Administrativo Disciplinario; las mismas que en este periodo califican las denuncias que le sean remitidas por el Titular de la entidad, y se pronunciarán sobre la procedencia de abrir proceso administrativo disciplinario, solicitado en la etapa de Investigación.

Los casos que no ameriten instauración de proceso administrativo disciplinario, serán elevados al Titular debidamente fundamentados, recomendándose la aplicación de las sanciones a que hubiere lugar a través de la Dirección de Personal, de ser el caso, con Amonestación Escrita o Suspensión sin goce de remuneraciones hasta un máximo de treinta (30) días.

En la Etapa de Calificación las Comisiones de Procesos Administrativos, si el caso lo amerita, podrán requerir como acción previa a su pronunciamiento, la ampliación de las investigaciones y/o mayor sustanciación de los hechos al funcionario u órgano que solicitó la apertura del proceso, lo que debe atenderse bajo responsabilidad dentro del plazo prudencial, que con este fin la Comisión señalará.

No podrá ejercerse tal potestad, cuando el proceso quedó abierto, salvo que se trate de ampliación, que no implique la caducidad del mismo. Las Comisiones de Procesos al evaluar sus informes dejarán constancias de éstas limitaciones.

De concurrir a la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios, tres (03) o más expedientes para su calificación; el pronunciamiento que le compete, será emitido en forma programada; de manera tal, que le permita una vez abierto el respectivo proceso contar con el tiempo suficiente para su trámite correspondiente, evitando de éste modo la concurrencia al mismo tiempo, de más de tres (03) procesos cuyos plazos de Resolución corren en forma paralela e inmediata. Con éste fin se da prioridad a la emisión del pronunciamiento previo, sobre los casos que por la fecha en que se tomó conocimiento de los hechos se encontraran próximos a cumplir un año, con la consiguiente prescripción de la acción, prevista en el artículo 173° del Reglamento de la Ley de la Carrera Administrativa.

La etapa del proceso administrativo en sí, compete exclusivamente a las respectivas comisiones de procesos administrativos y su resolución al titular de la entidad.

El proceso administrativo se inicia con la resolución expedida por el titular de la entidad; su duración no excederá de treinta (30) días hábiles improrrogables contados a partir del día siguiente de la fecha de Notificación al procesado o publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Para tal efecto se remitirá copia de la Resolución al Presidente de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios para su conocimiento y fines consiguientes.

Expedida la Resolución de apertura del proceso, ésta deberá ser notificada a los procesados en forma personal, por la vía postal o mediante la publicación en el Diario Oficial "El Peruano" dentro de las (72) horas de expedida la misma. Tratándose de servidores procesados que laboren fuera de la capital de la República, la notificación se efectuará por el Diario Oficinal y a su vez se notificará al Jefe inmediato superior del trabajador procesado. La resolución que instaure proceso administrativo, no podrá ser objeto de impugnación, por cuanto ésta solamente oficializa el inicio del proceso bajo la presunción objetiva de la comisión de falta disciplinaria, que puede ser desvirtuada por el procesado.

El servidor o funcionario procesado podrá ser separado de sus funciones y puesto a disposición de la Dirección de Personal durante el tiempo que dure el proceso administrativo, siempre que la falta disciplinaria cometida guarde relación directa con la función o cargo que desempeña; en cuyo caso el

procesado hará entrega del cargo a su Jefe inmediato a través del formulario de entrega recepción de cargo que para éstos efectos deberá proporcionar la Oficina de Personal.

El Director de la Oficina de Personal; asignará por escrito al servidor procesado, las funciones que sean compatibles con su nivel de carrera y especialidad. También por necesidades del servicio podrá disponer su reubicación en otra unidad orgánica de la institución a solicitud de ésta.

Si la falta disciplinaria cometida por el servidor o funcionario procesado no guarda relación directa con la función o cargo que desempeña, éste podrá continuar desempeñando sus labores habituales.

En ambos casos ésta decisión deberá consignarse en la resolución que abre el proceso administrativo disciplinario respectivo.

En tanto dure el proceso administrativo disciplinario, el funcionario o servidor procesado no podrá hacer uso de vacaciones, licencia por motivos particulares mayores a cinco (05) días útiles o presentar renuncia, pero si tendrá derecho a continuar percibiendo las remuneraciones que le corresponda de acuerdo a Ley.

En caso de que el servidor o funcionario procesado incurra en abandono de cargo, la Dirección de Personal deberá informar a la comisión de procesos administrativos disciplinarios, la comisión de la nueva falta.

La comisión de procesos administrativos disciplinarios a través de su presidente, podrá solicitar al titular se comprenda en el proceso que se éste conociendo a otro u otros trabajadores cuando se derive contra él o ellos, responsabilidad por los hechos materia de la investigación, o surjan nuevos hechos de los cuales resulten como presuntos autores; en cuyo caso ameritará la expedición de otra resolución de instauración de proceso con respecto a éstos últimos.

La comisión de procesos administrativos disciplinarios facilitará al procesado ejercer su derecho a presentar el descargo si lo considera conveniente; descargo que deberá hacerse por escrito y contener la exposición ordenada de los hechos, los fundamentos legales y pruebas con que se desvirtúen los cargos materia del proceso o el reconocimiento de su legalidad el término de su presentación será de cinco (05) días contados a partir del día siguiente de su notificación o su publicación; excepcionalmente cuando exista causa justificada y a petición escrita del interesado, el presidente de la comisión de procesos administrativos disciplinarios, podrá autorizar la prórroga hasta por cinco (05) días hábiles adicionales; no procediendo esta prórroga si por dicho plazo ampliatorio el proceso pudiera caer en caducidad, en razón de la posible complejidad y volumen de la documentación que deba ser actuada por la comisión.

Vencido el plazo de presentación del descargo el procesado podrá solicitar fecha y hora para el uso de su derecho al informe oral; el mismo que puede ser sustentado en forma personal o por medio de su abogado o apoderado. Luego del informe oral el expediente será analizado por los miembros de la comisión, la misma que para emitir su pronunciamiento final evaluará las pruebas de cargo y descargo presentadas, así como los informes, testimonios

y demás diligencias actuadas durante el proceso administrativo disciplinario. En ningún caso el expediente podrá ser retirado de la custodia de la comisión.

Las comisiones de procesos administrativos disciplinarios, elevarán al titular, el informe final dentro de los treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación o publicación de la resolución que instaura el proceso administrativo; el informe deberá estar debidamente motivado en cuanto a señalar los fundamentos de hecho y de derecho en que se amparen sus conclusiones y recomendaciones, así como las circunstancias calificativas que sustenten las sanciones que a juicio de la comisión deben aplicarse. Sus miembros podrán emitir sus pronunciamientos en forma singular o discordante con los debidos fundamentos, no aceptándose en ningún caso abstenciones.

Es prerrogativa del titular, determinar el tipo de sanción a aplicarse, pudiendo observar la recomendación formulada por la comisión de procesos administrativos disciplinarios si lo considera pertinente o modificarla sustentando las razones de la modificación.

El titular, es responsable de emitir la resolución respectiva en un plazo que no exceda de treinta (30) días hábiles en concordancia con lo establecido por el artículo 51° del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, aprobado por Decreto Supremo N° 002-94-JUS.

La resolución del titular permitirá definir la situación del procesado, y en el supuesto que éste resulte inimputable, se le deberá declarar exento de toda responsabilidad administrativa y repuesto en el cargo que venía desempeñando de ser el caso.

Prescripción y caducidad del proceso administrativo:

Prescribe la falta disciplinaria, si transcurre más de un (01) año desde que la autoridad competente tomó conocimiento de la denuncia por la comisión de la falta, y no se haya abierto proceso administrativo disciplinario; en cuyo caso el titular dictará de oficio o a petición de parte la resolución correspondiente señalando las causales, sin perjuicio de la acción penal o civil a que hubiere lugar. Asimismo dispondrá se efectúen las investigaciones pertinentes, a efecto de determinar la responsabilidad del funcionario o de los funcionarios que pudieran haber retenido indebidamente el expediente.

El plazo de un (01) año para abrir el proceso administrativo disciplinario, deberá contarse desde la fecha en que la autoridad competente toma conocimiento de la falta o denuncia formulada por escrito.

La Oficina de Auditoría Interna se encargará de efectuar el deslinde correspondiente. En tal sentido si la comisión de procesos eleva al titular el informe final fuera del plazo de los treinta (30) días hábiles no será tomado en cuenta, en cuyo caso a petición de parte se expedirá la resolución respectiva declarando la caducidad del proceso.

6. RESPONSABILIDAD DE LOS MÁS ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO.

El artículo 99° de la Constitución Política dispone que corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso a los siguientes funcionarios:

- Presidente de la República
- Congresistas
- Vocales del Tribunal Constitucional
- Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura
- Vocales de la Corte Suprema
- Defensor del Pueblo
- Contralor General

Esta ocupación se formará por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta 5 años después de que hayan cesado en éstas.

El artículo 100° de la Carta Fundamental corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad. El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.

En caso de resolución acusatoria de contenido penal, al Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo en la Penal abre la instrucción correspondiente.

La Sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos. Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EXPEDIDAS CON MOTIVO DE ACCIONES DE AMPARO SOBRE MEDIDAS DISCIPLINARIAS IMPUESTAS EN EL MARCO DE LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

EXP. N.° 1909-2003-AA/TC

PIURA

DEMETRIO TIMANA YOVERA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de octubre de 2003, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Alva Orlandini, Aguirre Roca y Gonzáles Ojeda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Demetrio Timana Yovera contra la sentencia de la Primera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de

Justicia de Piura, de fojas 138, su fecha 26 de junio de 2003, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El 6 de febrero de 2003, el recurrente interpone acción de amparo contra la Municipalidad Distrital de la Unión, a fin de que se deje sin efecto el despido arbitrario del que fue objeto y se ordene su inmediata reincorporación y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, intereses y costos. Manifiesta que venía laborando en la municipalidad demandada como operador de la sala de máquinas, y que, con fecha 31 de diciembre de 2002, el jefe de personal, en cumplimiento de una orden dada por el alcalde y el asesor legal de la referida entidad, dispuso el término de su relación laboral, sin enviarle documento alguno, y sin motivo que lo justificase. Señala que ha desempeñado su trabajo desde el 1 de julio de 1996 hasta el 31 de diciembre de 2002, en forma ininterrumpida y permanente, por un período mayor de 6 años; alega que su condición es la de servidor, y que su empleador ha actuado en forma contraria a lo dispuesto por el Decreto Legislativo N.º 276 y su Reglamento, Decreto Supremo N.º 005-90-PCM, debido a que no ha incurrido en ninguna de las causales que prevé la ley para la destitución de servidores públicos, además de no haberse iniciado proceso administrativo en su contra, lesionando su derecho al trabajo, a la defensa y al debido proceso.

La emplazada deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y sostiene que no ha habido despido de hecho, sino que éste se produjo al haber inasistido injustificadamente el recurrente por un período de 30 días calendario, incurriendo en las causales previstas en el artículo 28º del Decreto Legislativo N.º 276; agrega que a consecuencia de estos hechos se expidió la Resolución de Alcaldía N.º 043-2003-MDLU/A, con fecha 31 de enero de 2003; que se le cursó una carta para que depusiera su actitud, y que puso en conocimiento de los hechos a la autoridad administrativa de trabajo.

El Cuarto Juzgado Civil de Piura, con fecha 10 de marzo de 2003, declaró fundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa e improcedente la demanda, por considerar que el demandante no ha precisado las razones por las cuales no agotó la vía administrativa y al advertir la existencia de informes de la jefatura de personal de la municipalidad, en virtud de los cuales se expide la Resolución de Alcaldía N.º 043-2003-MDLU/A, con fecha 31 de enero del 2003, la cual debió ser impugnada por el demandante.

La recurrida confirmó la apelada por los mismos fundamentos.

FUNDAMENTOS

1. En el caso, no es preciso agotar la vía a la que se refiere el artículo 27º de la Ley N.º 23506, toda vez que se trata de una situación de hecho, pues no se ha acreditado la existencia de una resolución susceptible de ser impugnada; asimismo, se advierte del documento obrante a fojas 8 que la emplazada impidió el ingreso de 30 trabajadores cuyos contratos fueron resueltos, documento que no ha sido desvirtuado por la municipalidad demandada. En consecuencia, es de aplicación el inciso 3) del artículo 28º de la Ley N.º 23506.

2. En cuanto al fondo de la controversia, es preciso señalar que, conforme se advierte de los documentos obrantes a fojas 96 y 97, el recurrente laboró en forma ininterrumpida para la emplazada, desde el 1 de julio de 1996 hasta el 31 de diciembre del 2002, cuando, de modo intempestivo, la demandada resolvió los contratos de 30 trabajadores, entre los cuales se encontraba el del recurrente.

3. Además de la permanencia en el ejercicio de sus funciones, la propia entidad demandada ha reconocido que se encuentra comprendido en los alcances de la

Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. En consecuencia, no podía haber cesado ni destituido sino por las causas previstas en el capítulo V del Decreto Legislativo N.º 276, y con sujeción al procedimiento establecido en él.

4. La demandada acepta haber destituido al recurrente por la supuesta comisión de faltas de carácter disciplinario de acuerdo con lo establecido por el inciso k) del artículo 28º del Decreto Legislativo N.º 276, y señala que, en virtud de ello, emitió la Resolución de Alcaldía N.º 043-2003-MDLU/A, con fecha 31 de enero de 2003, la cual adjunta en copia incompleta (f. 63); sin embargo, se advierte que ésta no se ajusta a lo establecido en la norma, toda vez que los días de inasistencia injustificada considerados por la municipalidad son el 3, 13, 28 y 29 de enero de 2003, mientras que la norma establece que deben ser más de 3 días consecutivos o más de 5 días no consecutivos en 30 días calendario.

Asimismo, no ha acreditado de forma alguna haber notificado al demandante la citada resolución, ni haber enviado una carta exhortándolo a deponer su actitud.

5. Por ello, el Tribunal Constitucional considera que la decisión de la municipalidad demandada de dar por concluida la relación laboral con el demandante, sin observar el procedimiento establecido por la ley, resulta lesiva de sus derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso y a la defensa.

6. No obstante, y en lo que se refiere al segundo extremo de la demanda, éste deberá desestimarse, dado que la reclamación del pago de las remuneraciones dejadas de percibir es de naturaleza indemnizatoria y no, obviamente, restitutoria. Por consiguiente, la acción de amparo no es la vía en la que corresponda atenderla, debiendo dejarse a salvo el derecho del recurrente para hacerlo valer, en todo caso, en la forma legal que corresponda.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

FALLA

REVOCANDO la recurrida que, confirmando la apelada, declaró fundada la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa e improcedente la demanda y, reformándola, declara infundada la citada excepción y FUNDADA, en parte, la acción de amparo; en consecuencia, ordena a la Municipalidad Distrital de la Unión que reponga a don Demetrio Timana Yovera en el cargo que venía desempeñando al momento de la transgresión de sus derechos constitucionales, o en otro de igual o similar jerarquía, sin el pago de las remuneraciones que, por razón del cese, dejó de percibir; pero dejando a salvo el derecho a la indemnización a que hubiere lugar, según lo precisado en el fundamento 6. Dispone la notificación a las partes, su publicación conforme a ley y la devolución de los actuados.

SS.

ALVA ORLANDINI

AGUIRRE ROCA

GONZALES OJEDA