

Fundamentos para el Procedimiento Administrativo Disciplinario

Ricardo Salazar Chávez

2013

IDEAS GENERALES

- Existe una multiplicidad de regímenes que abordan el tema de la Responsabilidad Disciplinaria.
- Una son leyes generales y otras son leyes especiales.
- Pero todas ellas están relacionadas con la conducta esperada de las personas que desarrollan actividades en la Administración Pública

IDEAS GENERALES

- Los regímenes han surgido progresivamente en el tiempo y cada uno pretende complementar uno previo de carácter general o establecer normativa especial en torno a una materia.
- Ello ha generado un mosaico normativo

IDEAS GENERALES

- Por tanto es necesario fijar los hitos de referencia
- Para ello es importante un esquema de referencia.
- Los temas involucrados son: qué es Función Administrativa y qué comprende; Qué es administrado, sus derechos, cuáles son los principios de actuación de los colaboradores en la Administración Pública.

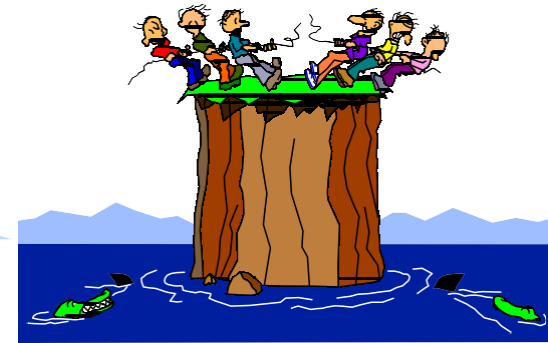
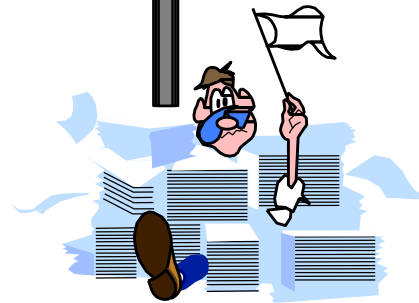
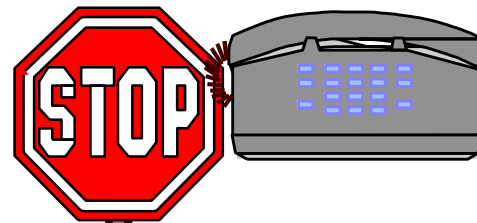
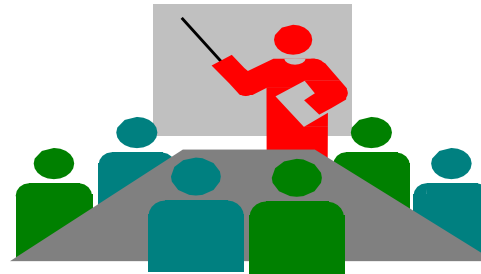
IDEAS GENERALES

- De lo anterior se derivan otros temas:
Tipificación de infracciones, determinación de sanciones, graduación de sanciones.
- Lo señalado se complementa con otros conceptos como Procedimiento Sancionador, estructura del procedimiento sancionador e instancias del mismo.
- La tarea es unificar e integrar lo existente en un solo modelo, que tome en cuenta nuestra realidad.

Conceptos de
Función Administrativa,
Administración Pública,
Administrado

Función Administrativa

- Consiste en la concreción de los fines del Poder.
- Hacer realidad.



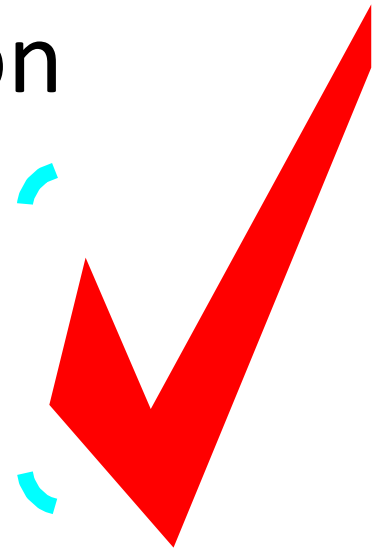
Función Administrativa

- La concreción de los fines del Poder es un término genérico que comprende diversas modalidades de manifestación.

- Reglamentación de leyes (a través de los reglamentos).
- Declaraciones de efectos jurídicos individuales (a través de los actos administrativos)
- Organización interna del ente (a través de los actos de administración interna).
- Contratación para cumplir metas (a través de los contratos de la Administración Pública).
- Ejecución propiamente tal (a través de los hechos administrativos).

Administración Pública

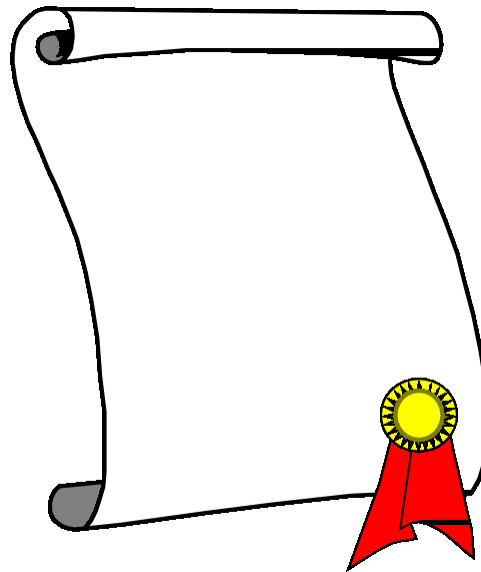
- La Administración Pública es el conjunto de organismos, órganos y personas-órgano estatales y no estatales que ejercen la Función Administrativa del Poder.



Concepto de Administrado

- **Toda persona, natural o jurídica, perteneciente al Sector Privado o al Sector Público, que se vincula con la Administración Pública.**
- **Presupone que quien se vincula con la Administración Pública entra en contacto con la Función Administrativa.**
- **El vínculo jurídico establecido con la Administración Pública es regido por el Derecho Administrativo**

Principios del Procedimiento Administrativo



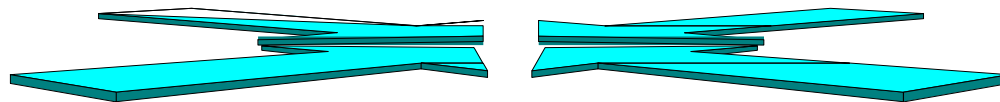
Ricardo Salazar Chávez

Principios del Procedimiento Administrativo

- Considerando que el procedimiento administrativo es una exigencia del Estado de Derecho que canaliza el ejercicio de determinadas atribuciones de la Administración Pública y, a su vez, garantiza derechos de los administrados, **existen principios comunes a todo procedimiento administrativo.**



- Los principios deben inspirar a todo procedimiento administrativo, cualquiera fuere la especialidad del mismo, por cuanto constituyen exigencias ineludibles para mantener un equilibrio entre las prerrogativas de la Administración Pública y los derechos de los administrados.



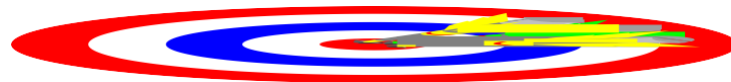
Principios del Procedimiento Administrativo

- La doctrina y las legislaciones han desarrollado diversas clasificaciones y desagregaciones de los principios que deben inspirar los procedimientos administrativos.
- En general coinciden en cuanto a los principios.



Principios del Procedimiento Administrativo

- El Artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala los Principios del Procedimiento Administrativo.



Principios del Procedimiento Administrativo

- La Ley utiliza una fórmula abierta al señalar que “el procedimiento administrativo se sustenta **fundamentalmente** en los siguientes principios, **sin perjuicio de la vigencia de otros** principios generales del Derecho Administrativo”.
- Esta fórmula nos parece conveniente por cuanto de la Constitución pueden identificarse otros principios no señalados expresamente pero existentes.

Principios del Procedimiento Administrativo

- **Legalidad**
- **Debido Procedimiento**
- **Impulso de Oficio**
- **Razonabilidad**
- **Imparcialidad**
- **Informalismo**
- **Presunción de Veracidad**
- **Conducta Procedimental**
- **Celeridad**
- **Eficacia**
- **Verdad Material**
- **Participación**
- **Simplicidad**
- **Uniformidad**
- **Predictibilidad**
- **Privilegio de Controles Posteriores**

La relación no es taxativa.
Permite la aplicación de otros
principios.

Principios de la Contratación Pública

**Según la Ley de Contrataciones del Estado
del Perú**

Artículo 4 de la Ley de Contrataciones (Principios que rigen las contrataciones)

- Los procesos regidos por la Ley y el reglamento
- se rigen por los principios (señalados en la Ley);
- sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del Derecho Público
- Estos principios servirán también como
- criterio interpretativo
- e integrador para la aplicación de la Ley y el Reglamento
- y como parámetros para la actuación de los funcionarios y órganos responsables de las contrataciones

- **Promoción del Desarrollo Humano**
- **Libre concurrencia y competencia**
- **Razonabilidad**

- **Moralidad**
- **Imparcialidad**
- **Eficiencia**
- **Publicidad**
- **Transparencia**

- **Economía**
- **Trato Justo e Igualitario**
- **Equidad**

- **Vigencia Tecnológica**
- **Sostenibilidad Ambiental**

PRINCIPIOS

- En el caso de otras formas jurídicas administrativas, existen principios expresos y no expresos.
- En general, todo administrador público debe conocer los principios y normas de las formas jurídicas, por cuanto está comprometida su actuación personal y su responsabilidad.

La Conducta Esperada del Colaborador de la Administración Pública

Empleado Público

(para la Ley 27815)



- Todo funcionario o servidor de la AP en cualquiera de sus niveles jerárquicos, sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre del servicio del estado.
- No importa el régimen jurídico de la entidad en la que se preste servicios ni el régimen laboral o de contratación al que se esté sujeto.

Principios de la Función Pública

(art. 6º)

- **Respeto**
- **Probidad**
- **Eficiencia**
- **Idoneidad**
- **Veracidad**
- **Lealtad y Obediencia**
- **Justicia y Equidad**
- **Lealtad al estado de Derecho**

Deberes de la Función Pública

(7º)

- **Neutralidad**
- **Transparencia**
- **Discreción**
- **Ejercicio Adecuado del Cargo**
- **Uso adecuado de los bienes del Estado**
- **Responsabilidad**

Prohibiciones Éticas

(8º)

- Mantener intereses de conflicto
- Obtener ventajas indebidas
- Realizar actividades de proselitismo político
- Hacer mal uso del información privilegiada
- Presionar, Amenazar y/o Acosar

Incentivos, Sanciones y Procedimiento

- La Alta Dirección de cada entidad, ejecuta medidas para promover cultura de probidad, transparencia, justicia y servicio público.
- Establece mecanismos e incentivos. Para ello:
 - Difunde el Código de Ética
 - Diseña, establece, aplica y difunde incentivos y estímulos
 - Desarrolla campañas educativas.

Incentivos, Sanciones y Procedimiento

- **La transgresión a principios y deberes, genera responsabilidad pasible de sanción.(10º)**
- **El reglamento establece las sanciones (10º ley) (8º al 13º Reglamento).**
- **Todo empleado tienen la obligación, bajo responsabilidad, así como la persona natural o jurídica tiene el derecho de denunciar los actos contrarios a lo normado en el Código de Ética (ante la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Entidad)**

Incentivos, Sanciones y Procedimiento

- Las entidades públicas aplicarán, contando con opinión jurídica previa, la correspondiente sanción de acuerdo al reglamento de la ley (27815), al D.Leg. 276 y su Reglamento, cuando corresponda y a sus normas internas.
- Las sanciones se registran.
- El Código de Ética de la función Pública es supletorio a las leyes, reglamentos y otras normas de procedimiento existentes en cuanto no lo contradigan o se opongan, en cuyo caso prevalecen las disposiciones especiales.
(Primera Complementaria y Final)
- Ley 27444, artículos 239º al 244º sobre Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la Administración Pública

El Procedimiento Administrativo Disciplinario

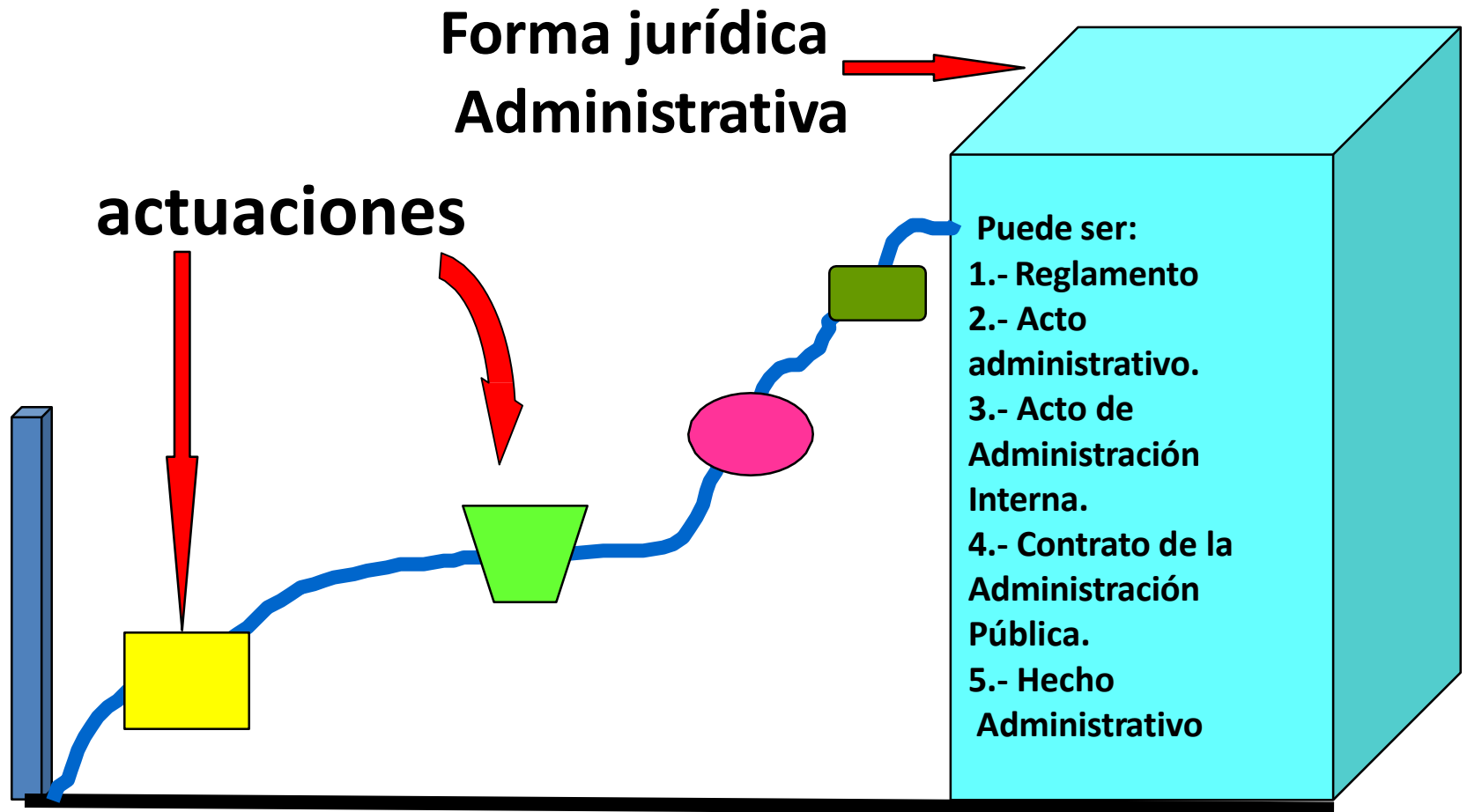
Es uno de los procedimientos
administrativos sancionadores

FUNCIÓN	EN QUÉ CONSISTE	FORMA JURÍDICA	PROCEDIMIENTO	QUIÉN LA EJERCE
A D M I N I S T R A T I V A	<p>Concretar los fines del Poder La concreción de los fines del Poder se hace de varias maneras:</p> <p>1.- Reglamentando normas con naturaleza de ley.</p> <p>2.- Emitiendo declaraciones de la Administración Pública de efectos jurídicos individuales</p> <p>3.- Organizándose internamente las entidades (sistemas administrativos), en materias de</p> <ul style="list-style-type: none"> - Planificación - Presupuesto - Contabilidad - Tesorería - Abastecimiento - Personal <p>4.- Contratando en ejercicio de Función Administrativa</p> <p>5.- Ejecutando materialmente</p>	<p>Las formas jurídicas administrativas:</p> <p>1.- El reglamento.</p> <p>2.- El Acto Administrativo.</p> <p>3.- El Acto de Administración Interna.</p> <p>4.- El Contrato de la Administración Pública.</p> <p>5.- El Hecho Administrativo</p>	<p>Los procedimientos de naturaleza administrativa:</p> <p>1.- Procedimiento Reglamentario</p> <p>2.- Procedimiento Administrativo (L, T, S).</p> <p>3.- Procedimientos de Administración Interna. Éstos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procedimiento de Planificación. - Procedimiento de Presupuesto. - Procedimiento de Contabilidad. - Procedimiento de Tesorería. - Procedimiento de Abastecimiento - Procedimiento de Personal <p>4.- Procedimiento de Contratación Administrativa</p> <p>5.- Técnicas de Ejecución y Procedimientos Normados de Ejecución</p>	<p>La Administración Pública.</p> <p>La Administración Pública está constituida por los organismos, órganos y personas-órgano, estatales o no estatales, que ejercer la Función Administrativa</p> <p>El organismo se caracteriza por constituir una unidad con personalidad jurídica propia.</p> <p>El órgano forma parte del organismo. No tiene personalidad jurídica. Su existencia se la debe al organismo al cual pertenece.</p> <p>La persona-órgano es la persona natural cuando ejerce las atribuciones que se le ha asignado en el organismo al cual está incorporado</p>

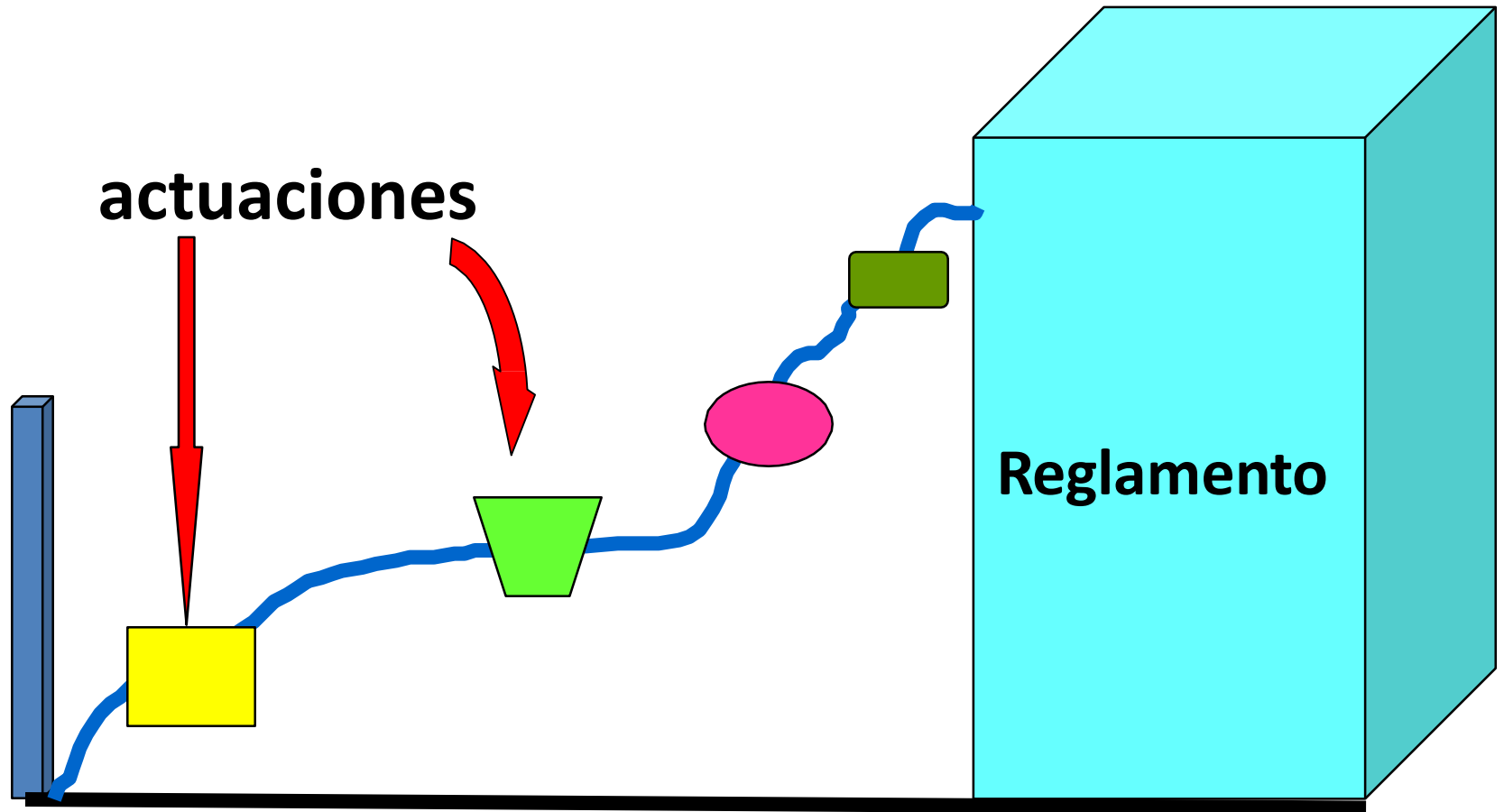
Estructura Básica de los Procedimientos de Naturaleza Administrativa

Elementos comunes y elementos
diferentes

Esquema General de los Procedimientos de Naturaleza Administrativa



Esquema del Procedimiento Reglamentario



Esquema del Procedimiento Administrativo (para Acto Administrativo)

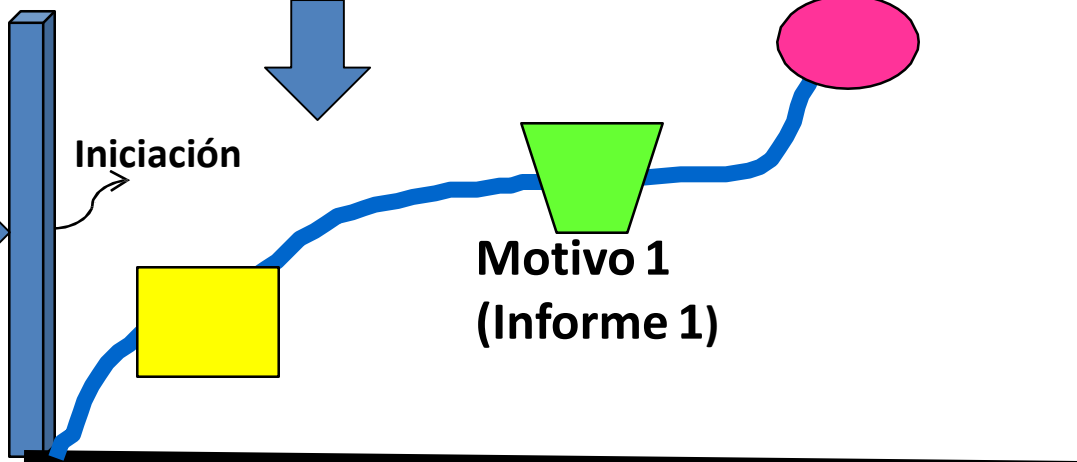
Acto Administrativo

Actuaciones

Clases:

- Actuaciones de trámite
- Actuaciones que configuran motivo

Iniciativa
- Por petición
- De Oficio

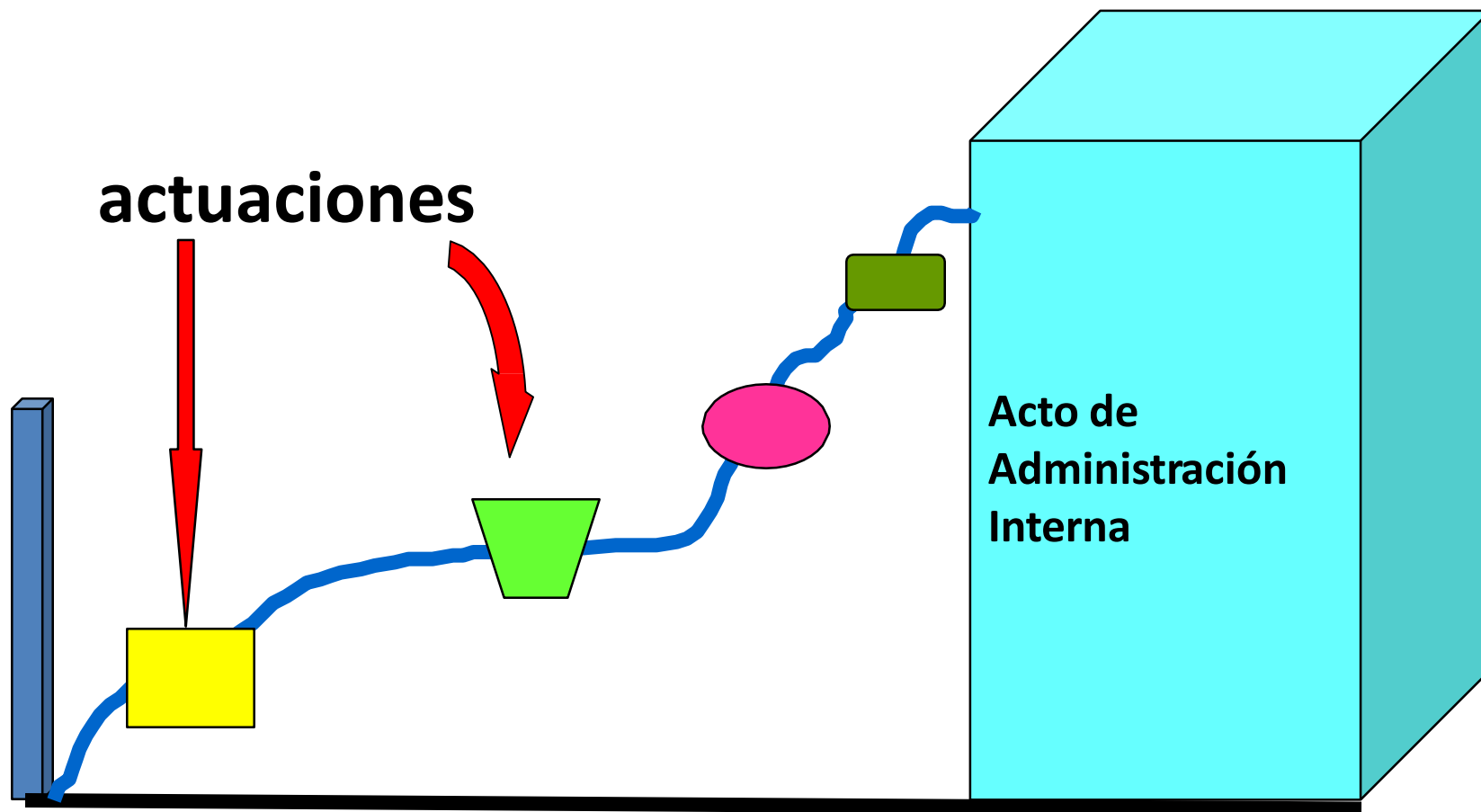


Visto:
El expediente N° 123- 2001

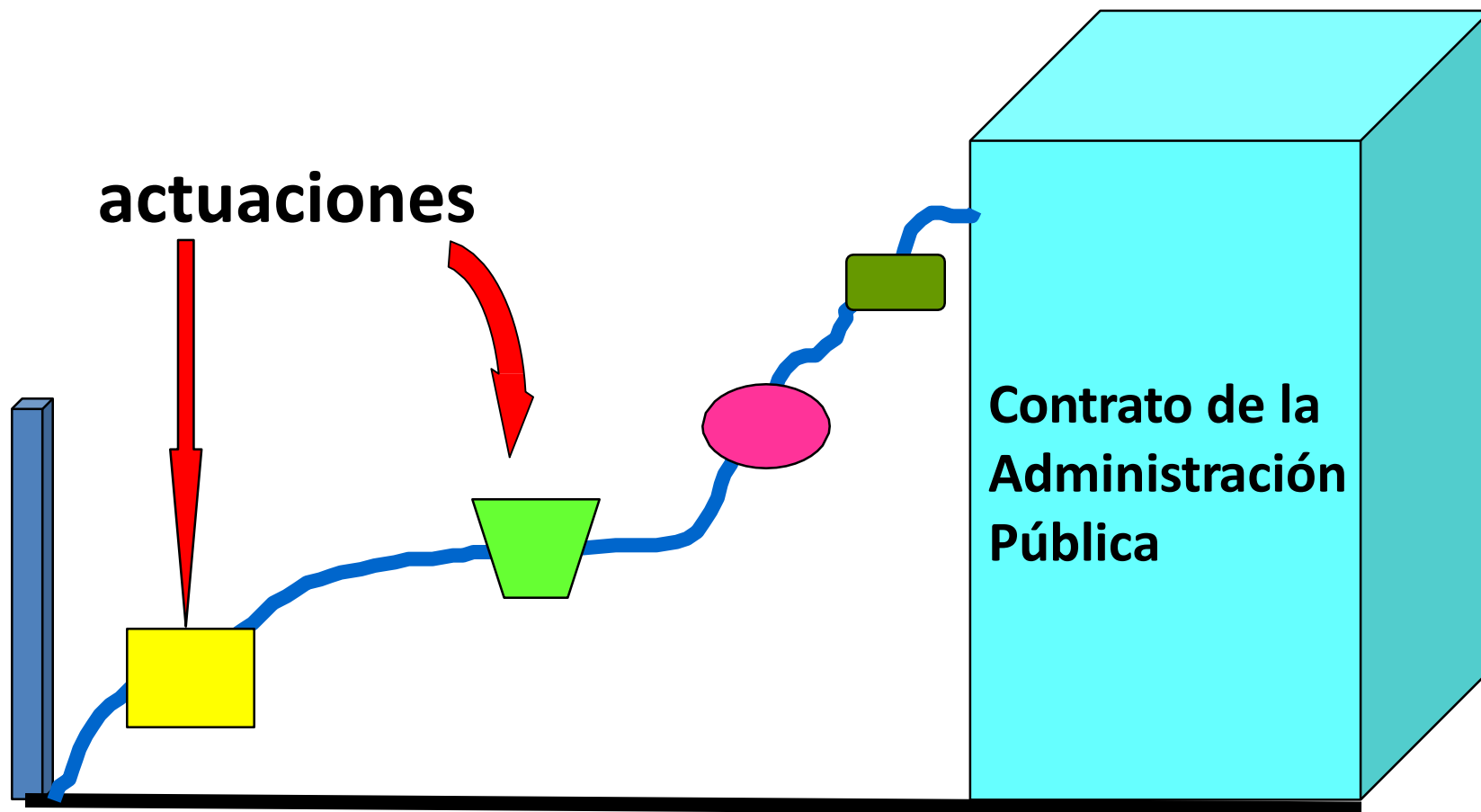
CONSIDERANDO:
Que, Informe 1 dice sí
Que, Informe 2, dice sí
En aplicación de la Ley N° 26850,

SE RESUELVE:
Artículo 1°.- Otórgase la Autorización
Firma

Esquema del Procedimiento de Administración Interna

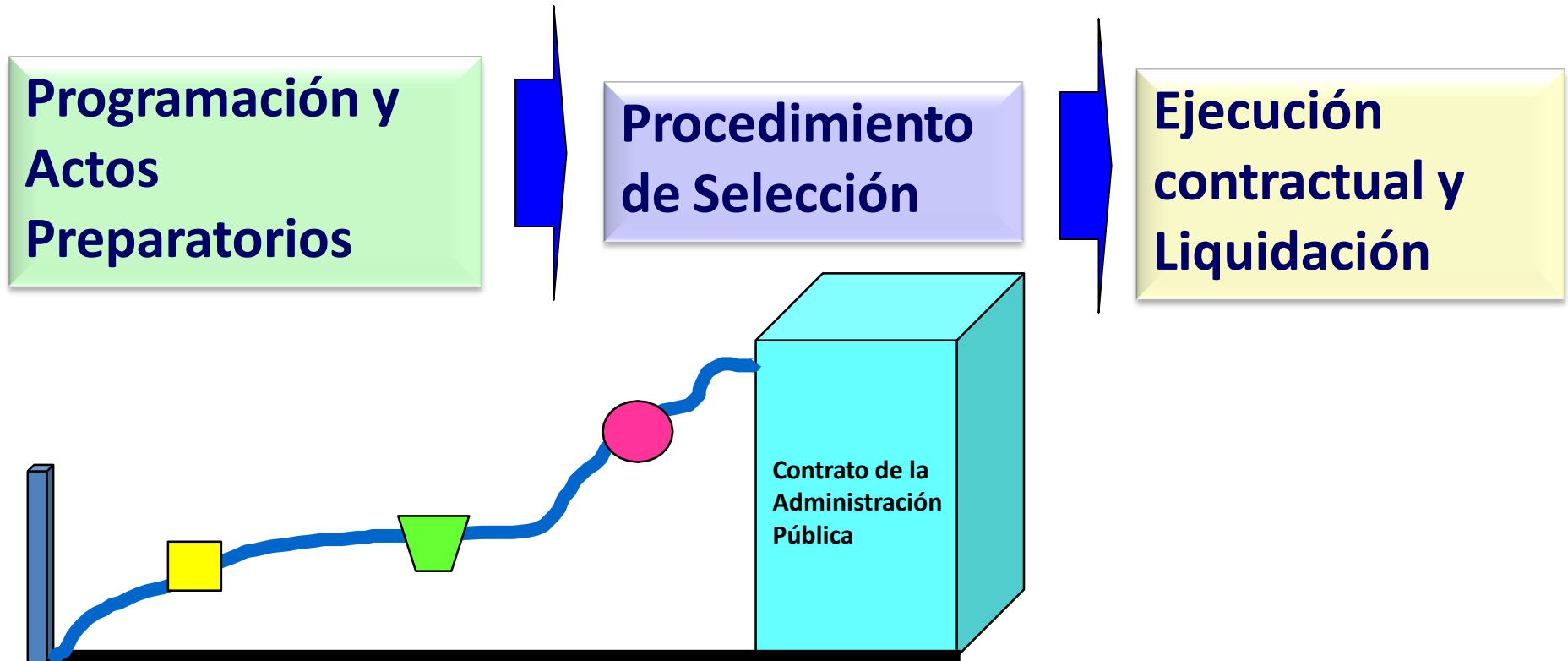


Esquema del Procedimiento de Contratación Administrativa



Esquema del Procedimiento de Contratación Administrativa

Fases de la Contratación



Esquema de Hechos Administrativos

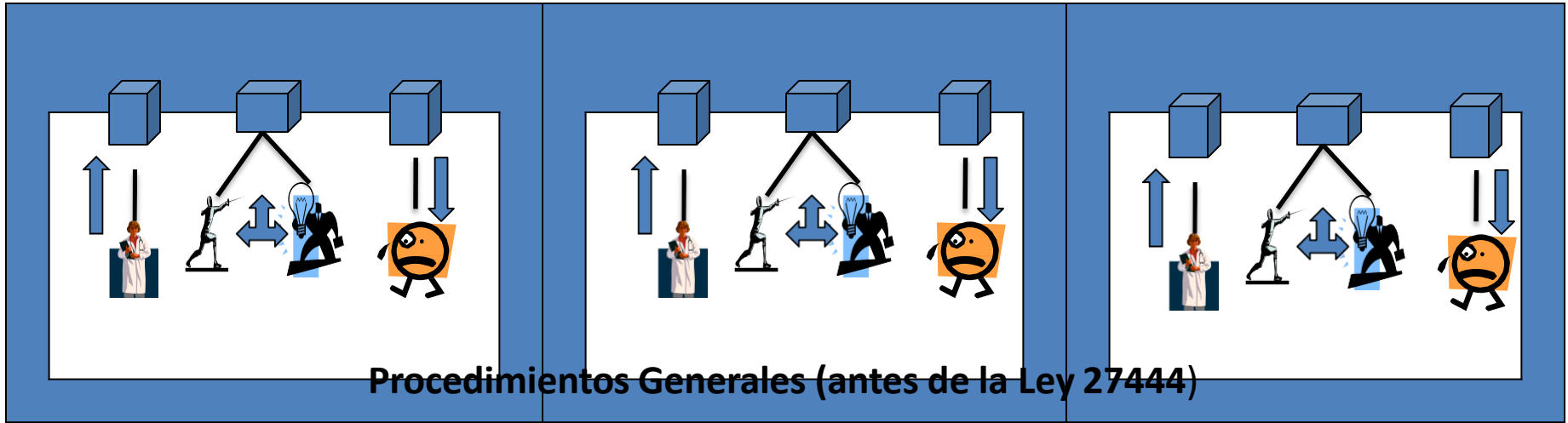
- Los hechos administrativos se ejecutan siguiendo técnicas de ejecución o normas reglamentarias de ejecución.
- Por lo tanto, la estructura para su realización es variable.



Procedimientos Administrativos de la Ley N° 27444

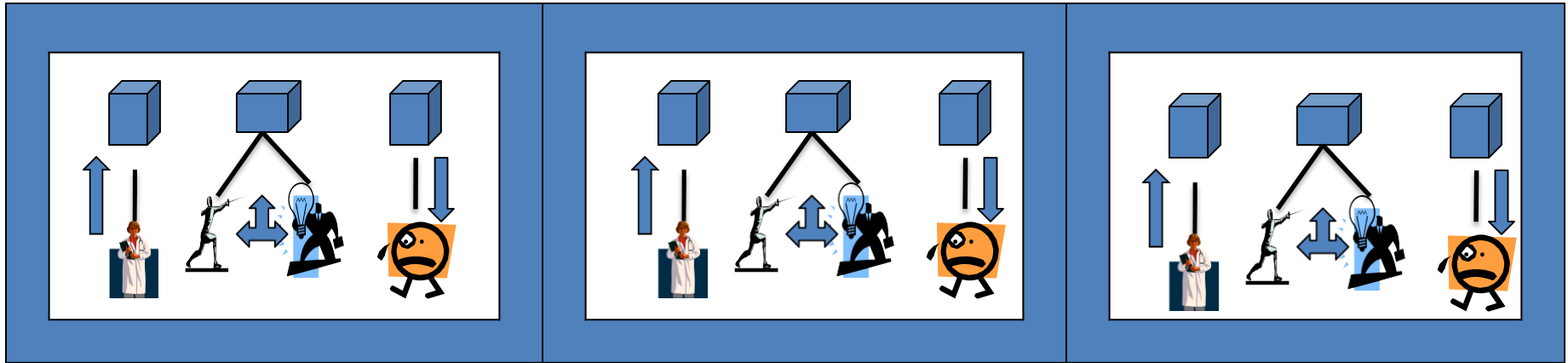
Esquema de Procedimientos Administrativos previo a la Ley 27444

Procedimientos Regidos por Normas Especiales (según materias)

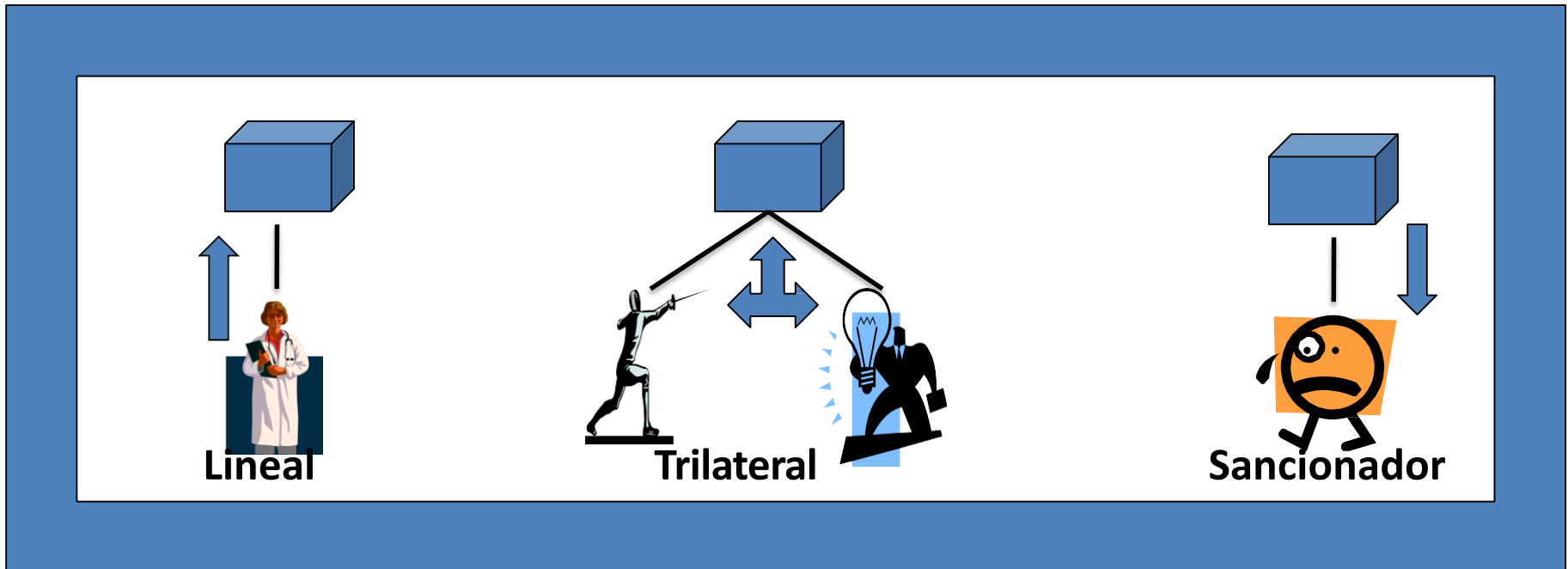


Esquema de los Procedimientos Administrativos desde la Ley 27444

Procedimientos Regidos por Normas Especiales (según materias)



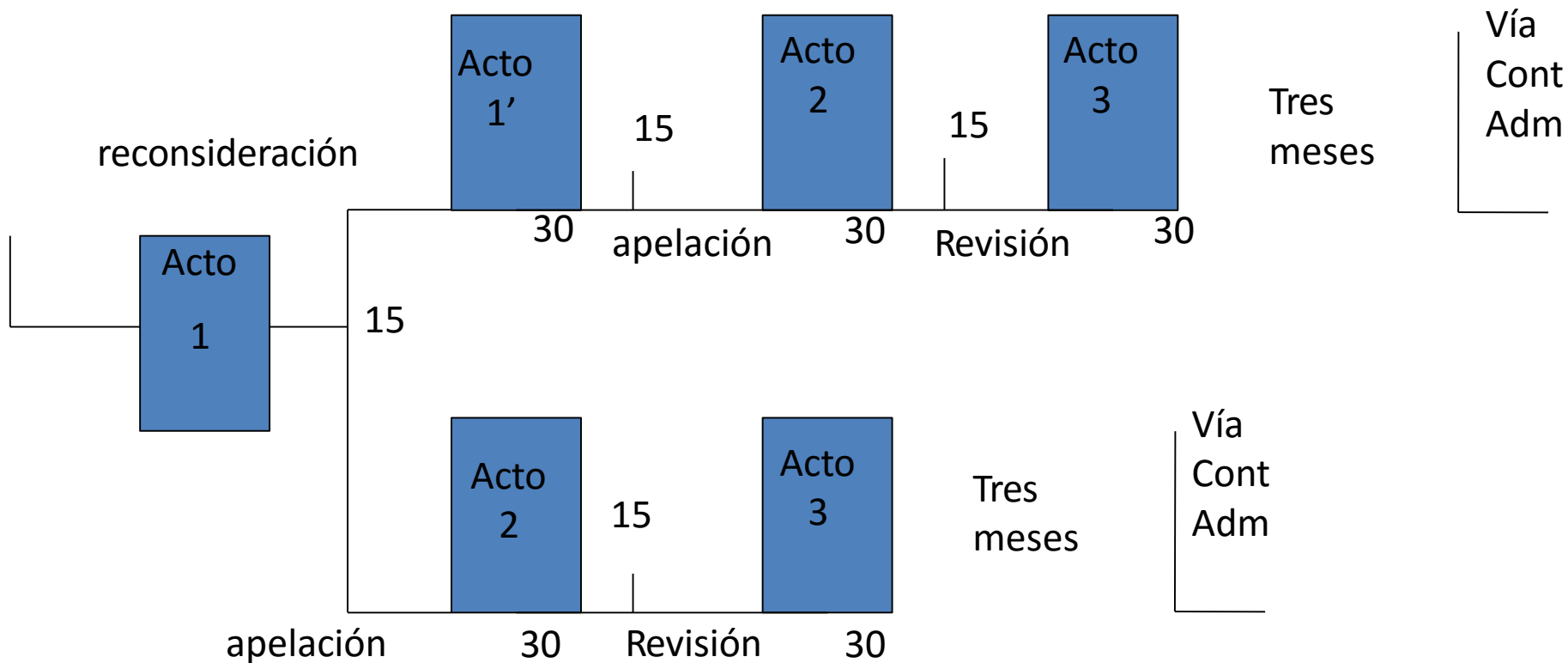
Procedimientos Generales (Desde la Ley 27444)



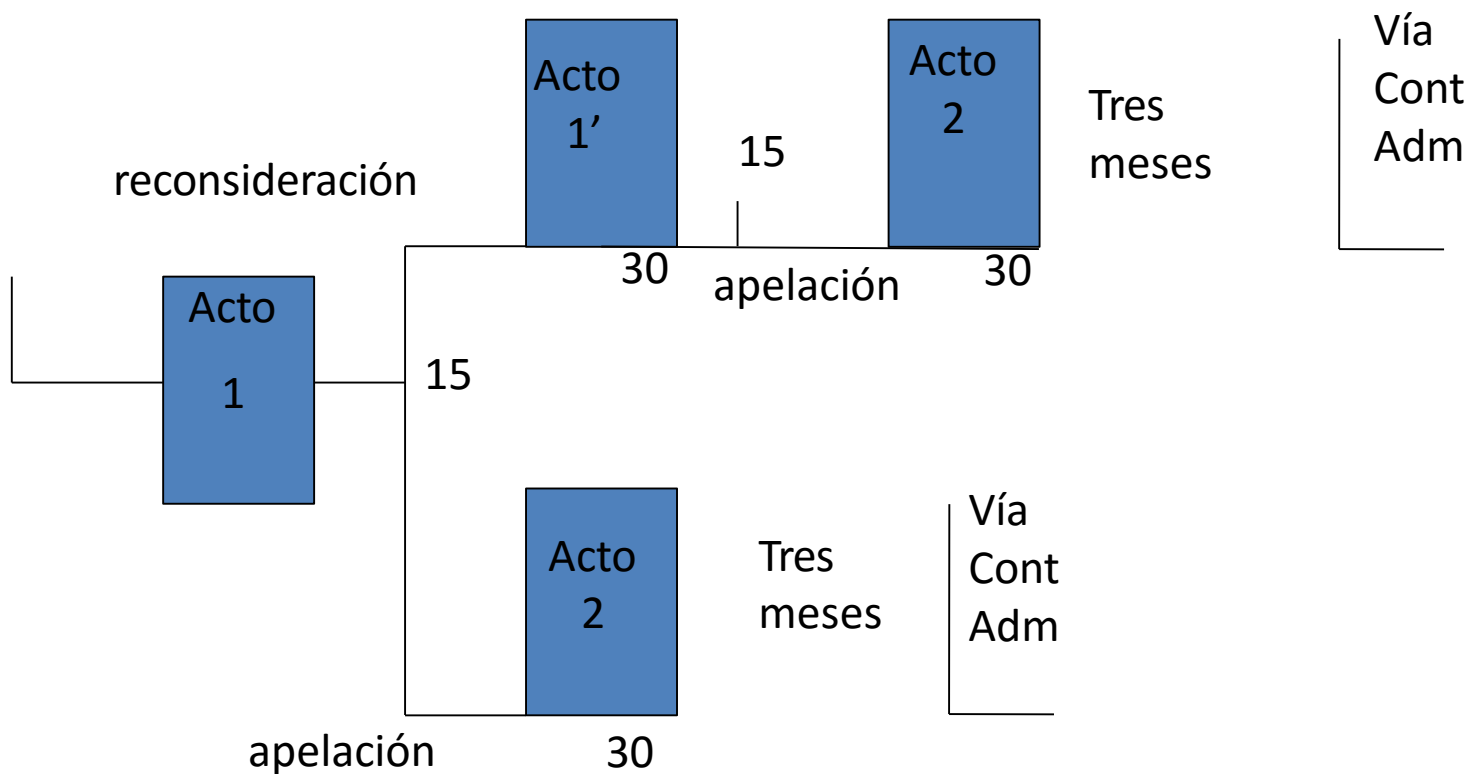
Precisión

- Los procedimientos regulados por la Ley N° 27444 (lineal, trilateral y sancionador), son en realidad procedimientos generales (respecto de los especiales en materias específicas, tales como tributarios, de contrataciones, municipales, etc).
- Sin embargo, la Ley N° 27444, denomina especiales a los procedimientos trilateral y sancionador, siendo el general el lineal. Deberá adecuarse la denominación a futuro.

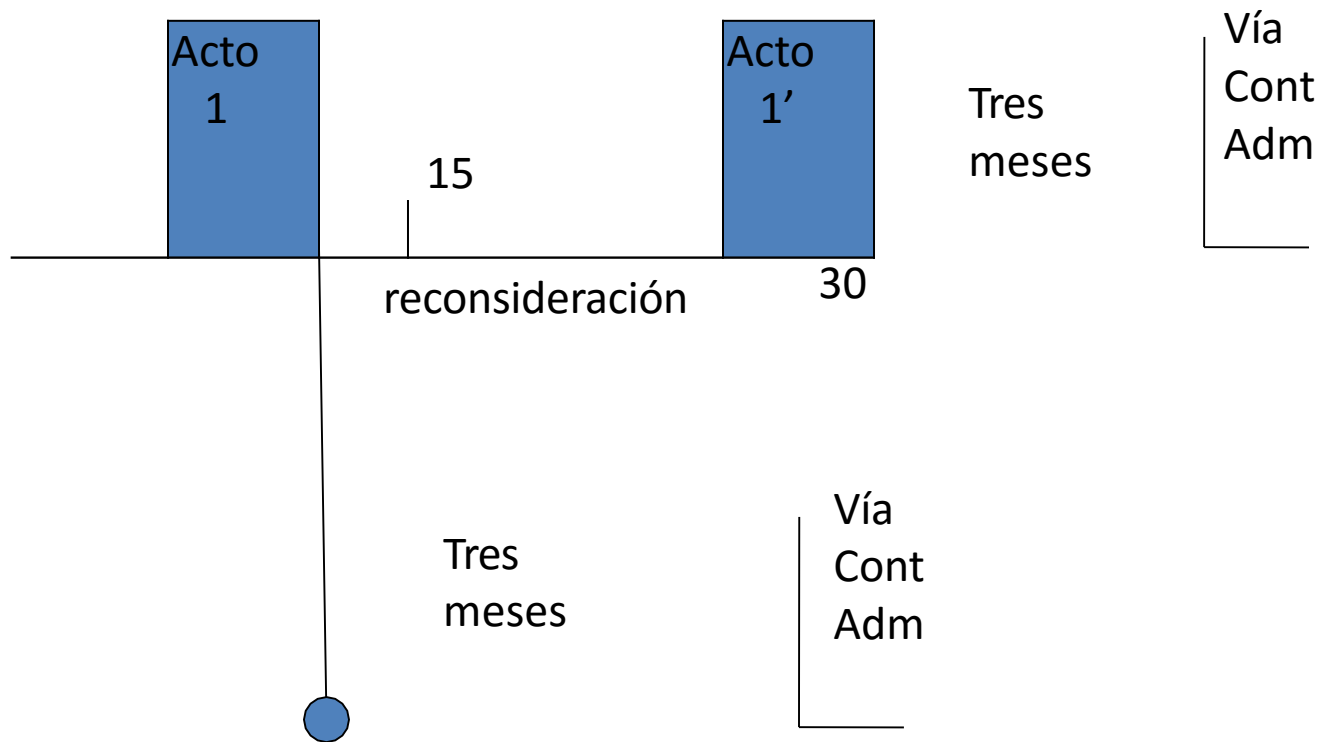
El Procedimiento Lineal



Procedimiento Administrativo de tres instancias



Procedimiento administrativo de dos instancias



Procedimiento Administrativo de Única Instancia

El Procedimiento Trilateral

Procedimiento Trilateral

- Es un procedimiento que tiene como origen un conflicto entre dos o más administrados.
- La administración se pronunciará declarando el derecho, sin dejar de ser función administrativa.

Sujetos del Procedimiento Trilateral

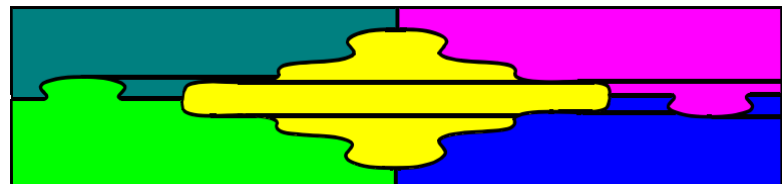
- Los sujetos:
 - a) Reclamante,
 - b) Reclamado,
 - c) La Administración Pública (que se pronunciará).

Sujetos del Procedimiento Trilateral



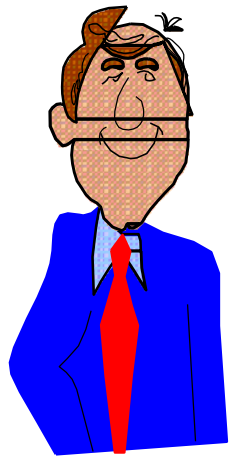
Desarrollo del Procedimiento Trilateral

- Inicio del Procedimiento. Artículo 221°.
- Contenido de la Reclamación. Art. 222°
- Contestación de la Reclamación. Art. 223°.
- Pruebas. Art. 225°.
- Medidas Cautelares. Art. 226°.
- Impugnación. Art, 227°.
- Conciliación o Transacción Extrajudicial. Art. 228.



El Procedimiento Sancionador

Estructura de la Transgresión



**SUJETO
ACTIVO**



SUJETO PASIVO 1



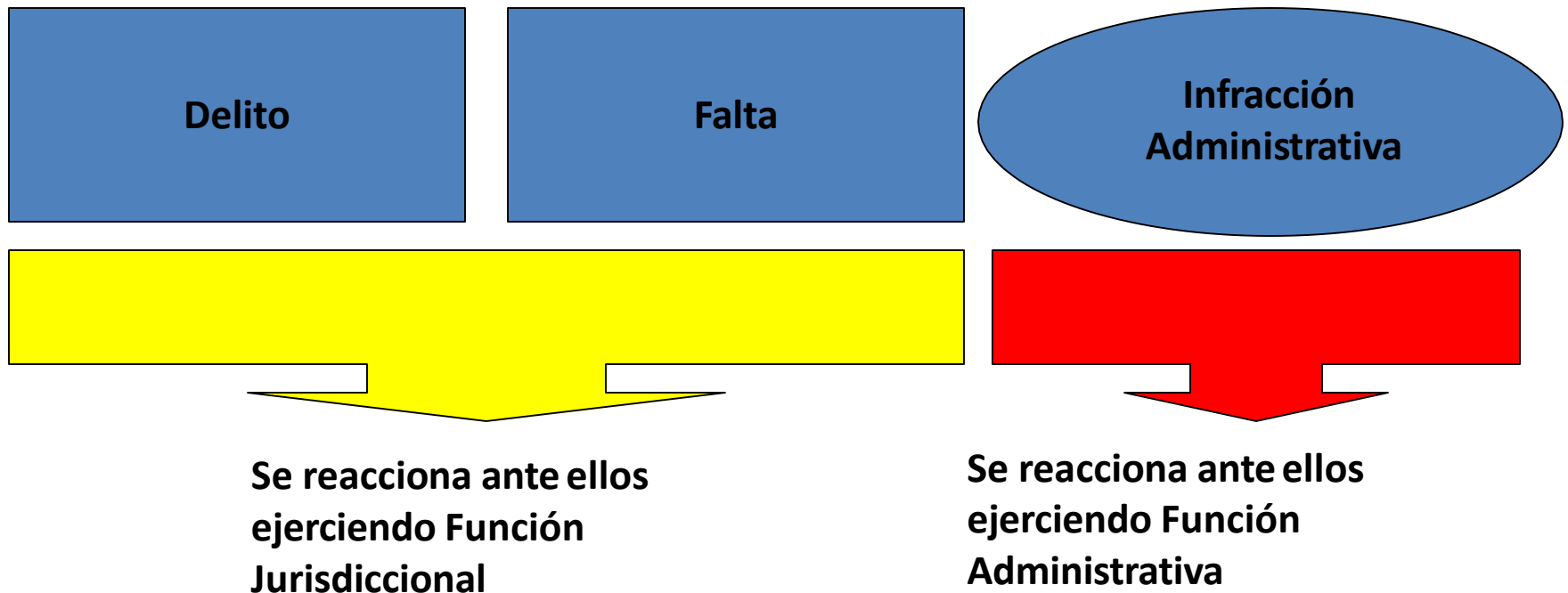
SUJETO PASIVO 2

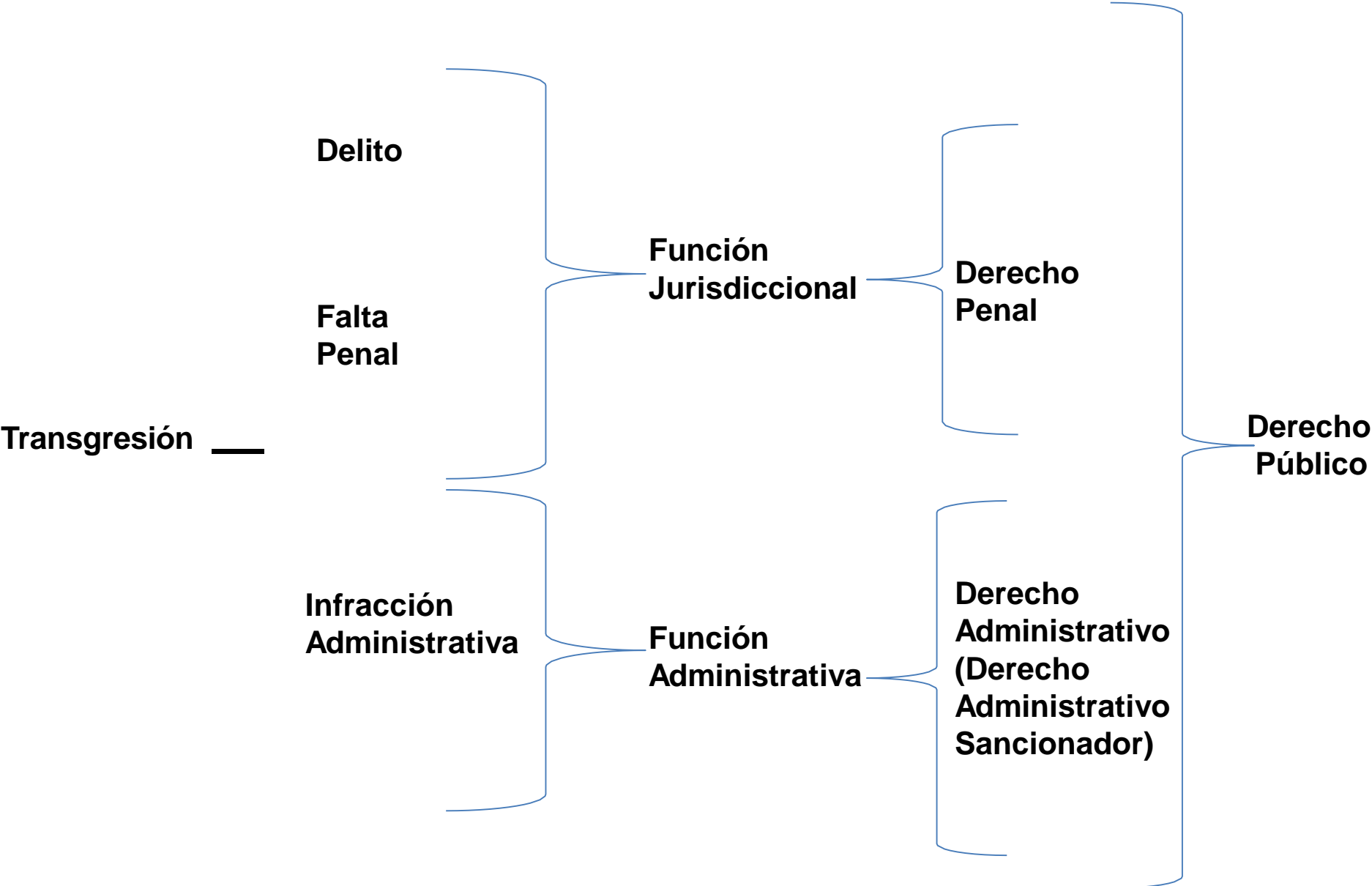


SUJETO PASIVO 3

Procedimiento Sancionador

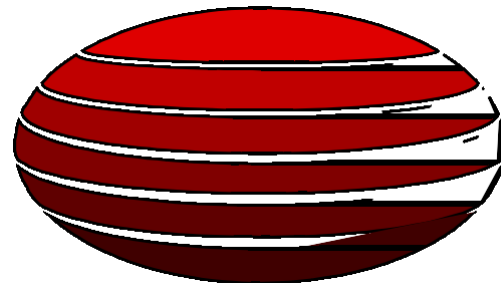
- Identidad de Naturaleza entre:





Principios de la Potestad Sancionadora

- Artículo 230°
- Legalidad
- Debido Procedimiento
- Razonabilidad
- Tipicidad
- Irretroactividad.
- Concurso de Infracciones
- Continuación de Infracciones
- Causalidad.
- Presunción de Licitud
- Non Bis In Idem



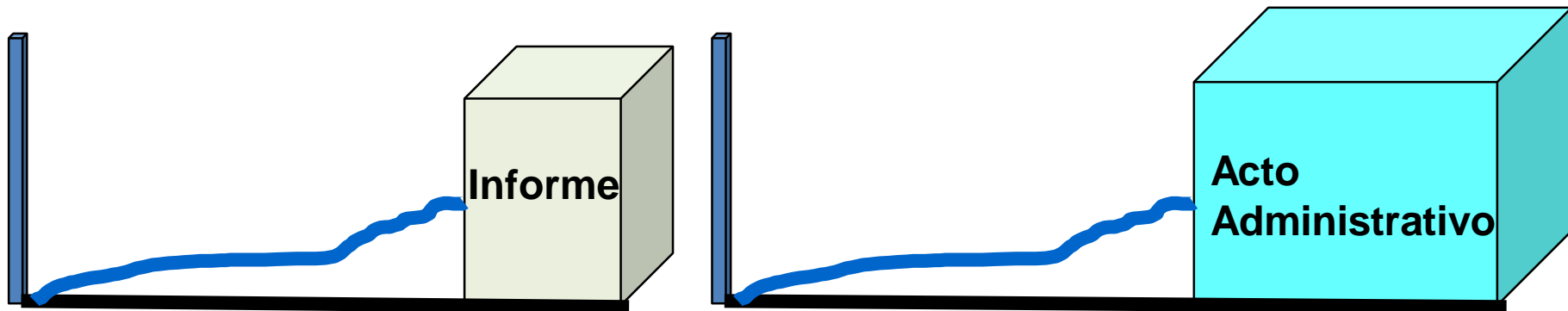
Desarrollo del Procedimiento Sancionador

- Caracteres de Procedimiento Sancionador. (Art. 234°)
- Procedimiento Sancionador. (Art. 235°)

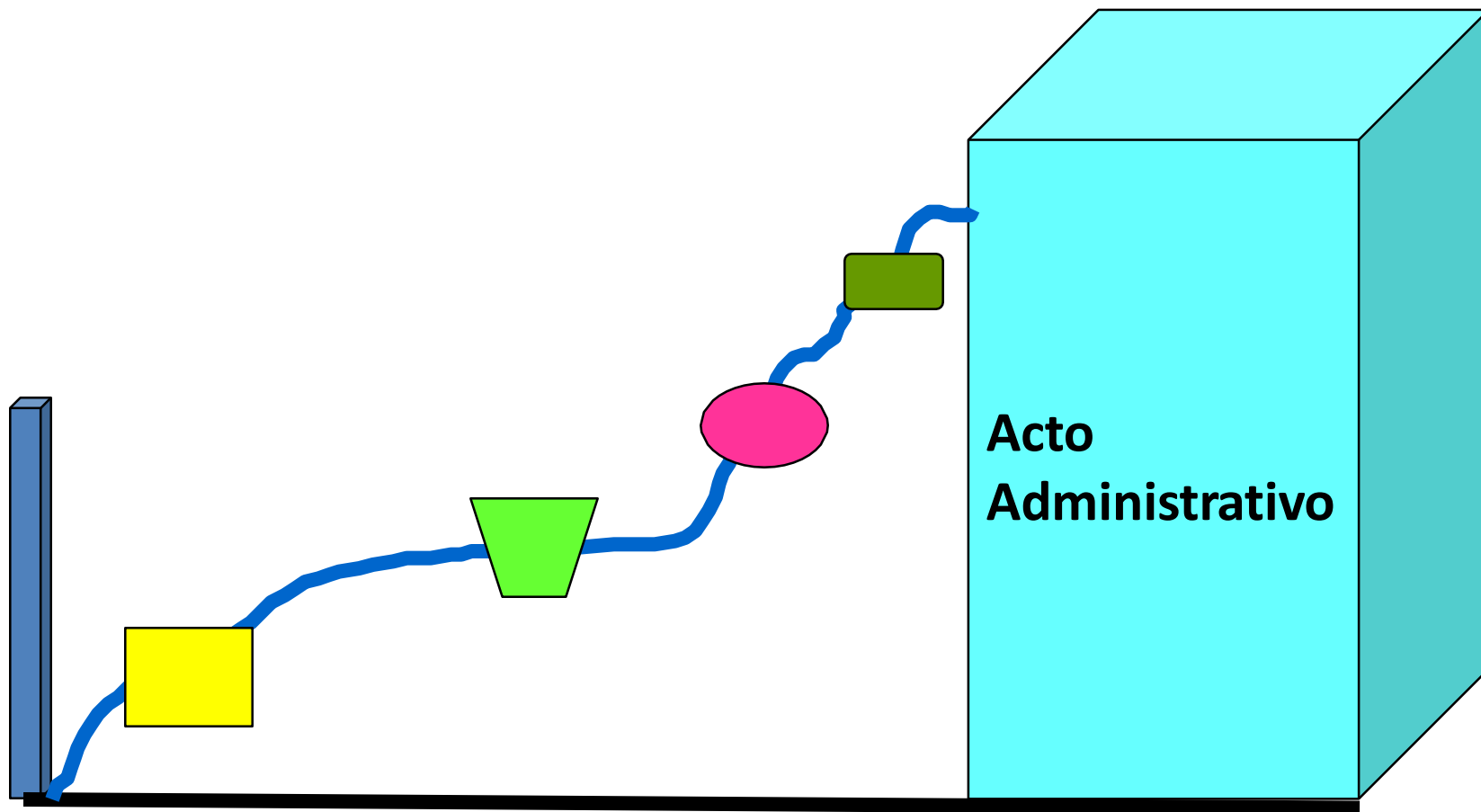
Estructura del Procedimiento

- Iniciación del Procedimiento
- Ordenación del Procedimiento
 - Naturaleza del procedimiento
 - Impulso
 - Medidas cautelares
 - Organización del expediente
- Instrucción del Procedimiento
 - Acceso a información.
 - Informes
 - Pruebas
 - Emisión del Acto Administrativo

Esquema del Procedimientos Administrativo Sancionador A

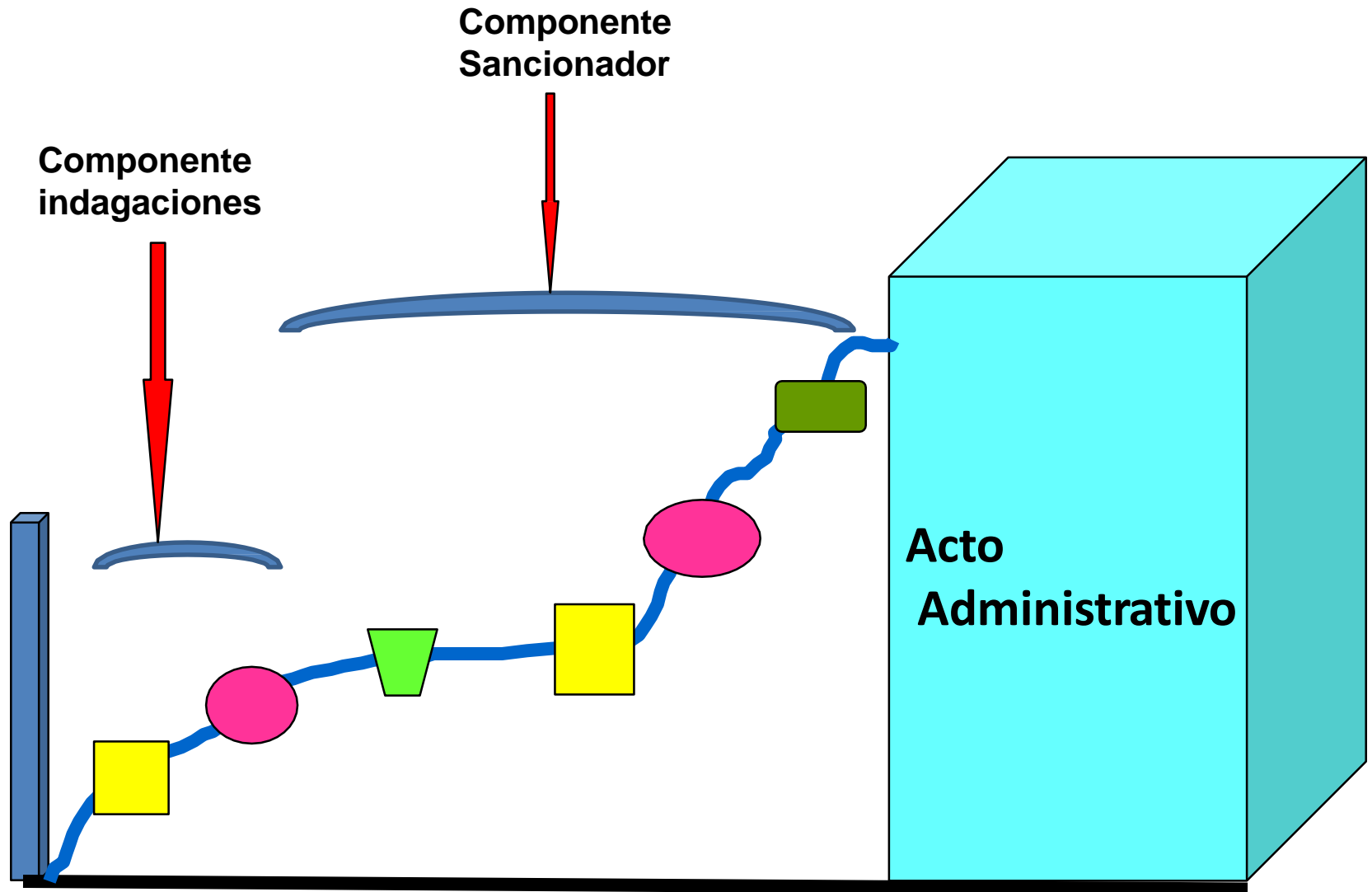


Esquema del Procedimientos Administrativo Sancionador B



Esquema del Procedimientos Administrativo

Sancionador C



Muchas Gracias

ricardosalazarchavez@gmail.com