

LUIS ALBERTO HUAMÁN ORDÓÑEZ  
ABOGADO POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO

PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO  
DISCIPLINARIO DEL  
SERVICIO CIVIL

TEORÍA Y JURISPRUDENCIA

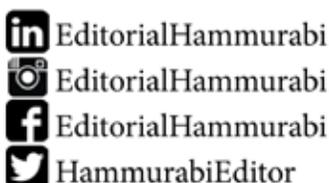
Primera Edición

**Eh**

Editorial Hammurabi®

La Ley N° 17.336 sobre Propiedad Intelectual prohíbe el uso no exceptuado de obras protegidas sin la autorización expresa de los titulares de los derechos de autor. No se permite la reproducción total o parcial de esta obra, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio (electrónico, mecánico, fotocopia, grabación u otros) sin autorización previa y por escrito de los titulares del copyright. La infracción de dichos derechos puede constituir un delito contra la propiedad intelectual.. Usos infractores pueden constituir delito.

## COLECCIÓN MANUALES HAMMURABI



PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DEL SERVICIO CIVIL  
TEORÍA Y JURISPRUDENCIA

© Es propiedad del Autor:

Luis Alberto Huamán Ordóñez

ISBN: 978-956-6072-29-4

Tiraje 500 ejemplares 1ª Edición, marzo 2021

Editorial Hammurabi

Editor: Manuel Alvarez Cabello

Teléfono: +56955258948

Correo electrónico: [manuel.alvarez@editorialhammurabi.com](mailto:manuel.alvarez@editorialhammurabi.com)

Sitio web: [www.editorialhammurabi.com](http://www.editorialhammurabi.com)

Portada y diagramación: Editorial Hammurabi

Impresión: Impreso en Gráfica LOM

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

Impreso en gráfica Lom

*A mis padres Pedro y Corina, por todo su afecto.*

*A mis abuelos Paulino (†) y Teresa (†), por  
siempre.*

*A la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo,  
fuente de nuestra formación continua.*



## INDICE GENERAL

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>19</b>
---------------------------	-----------

### CAPÍTULO I NOCIONES GENERALES

§1. La administración como poder público .....	23
§2. Ejercicio de potestades administrativo - sancionadoras: el uso de los poderes formidables de la administración pública, a través del castigo jurídico o del mal permisible, en procura del interés general .....	26
§3. Ámbito de aplicación de las potestades sancionadoras .....	34
§4. Principios de la potestad sancionadora administrativa .....	38
4.1. Legalidad o juridicidad administrativas.....	41
4.2. Debido procedimiento.....	49
4.3. Razonabilidad o proporcionalidad .....	52
a. Beneficio ilícito que resulta de la infracción.....	53
b. Probabilidad de detección de la conducta calificada como infracción	53
c. Afectación al interés público o a bienes jurídicos protegidos .....	54
d. Perjuicio económico causado .....	54
e. Reincidencia: condicionalidad de su valoración.....	54
f. Circunstancias de la comisión de la infracción.....	55

g. Intencionalidad o no en la comisión de conducta infractora .....	55
4.4. Tipicidad de las sanciones como respuestas jurídicas objetivas .....	57
4.5. Irretroactividad punitivo - administrativa .....	61
4.6. Concurso de infracciones administrativas .....	63
4.7. Continuación de infracciones .....	64
4.8. Causalidad como sinónimo del personal al servicio de la administración identificado como infractor, por ende, como sujeto del procedimiento administrativo disciplinario.....	66
4.9. Presunción de licitud de la conducta del personal sometido a investigación disciplinaria .....	67
4.10. Culpabilidad o responsabilidad del personal infractor.....	68
4.11. Ne bis in idem: regla y excepciones del legislador .....	69
§5. Estabilidad de la competencia administrativa para el ejercicio de la potestad sancionadora en el espacio del Derecho disciplinario .....	71
§6. La necesidad de castigo de las organizaciones jurídico - públicas a su propio personal: el tema administrativo - disciplinario .....	75
§7. Situación actual de los diversos regímenes jurídicos relacionados a las prestaciones de servicios en las administraciones públicas y su vinculación con el Derecho disciplinario: carrera administrativa, laboral privada, servicios no personales, contratación administrativo - laboral - especial de servicios - CAS y ley del servicio civil .....	81

## CAPÍTULO II

### FALTAS GRAVES DISCIPLINARIAS APLICABLES A LOS TRABAJADORES PÚBLICOS: RÉGIMEN JURÍDICO

§1. Justificación de regularse un régimen jurídico específico de Derecho disciplinario pese a la multiplicidad de las diversas prestaciones de servicios en las administraciones .....	87
§2. Presencia de conceptos jurídicos indeterminados y elementos reglados como límites jurídicos al ejercicio de potestades disciplinarias de las organizaciones jurídico - públicas .....	88
2.1. La gravedad de las faltas disciplinarias como concepto jurídico indeterminado.....	88

2.2. Necesidad del previo procedimiento administrativo disciplinario como elemento reglado del ejercicio de la potestad disciplinaria .....	93
§3. Análisis jurídico del cuadro de faltas disciplinarias impuestas por el legislador establecido en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil	95
3.1. Incumplimiento de las disposiciones jurídicas contenidas en la regulación jurídico - legal y reglamentaria del servicio civil.....	95
3.2. Carácter reiterado de la resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores .....	101
3.3. Producción de actos de violencia, grave indisciplina o faltamiento de palabra en agravio de sus superiores, del personal jerárquico y de los compañeros de labores .....	105
3.4. Desempeño negligente de funciones: no toda negligencia califica por sí misma como falta disciplinaria.....	108
3.5. Impedimento del funcionamiento del servicio público .....	114
3.6. Utilización o disposición de los bienes de las administraciones públicas en beneficio del servidor civil o de terceros a éste .....	119
3.7. Concurrencia al trabajo en estado de embriaguez o bajo influencia de drogas o sustancias estupefacientes .....	122
3.8. Abuso de autoridad o el uso de la función pública con fines de lucro	127
3.9. Producción deliberada de daños materiales a los locales, instalaciones, obras, maquinarias, instrumentos, documentación o demás bienes de propiedad de la organización jurídico - pública o que se encuentren en posesión de ésta.....	136
3.10. Ausencias injustificadas: por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario.....	140
3.11. Hostigamiento sexual.....	143
3.12. Realización de actividades proselitistas durante la jornada de trabajo o a través del uso de sus funciones públicas o de los recursos de la administración pública.....	154
3.13. Discriminación por origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión o condición económica .....	156
3.14. Incumplimiento injustificado del horario y de la jornada de trabajo	158

3.15. Afectación del principio de mérito en el acceso y progresión en el servicio civil.....	162
3.16. Actuar para obtener un beneficio propio o para terceros o influir en otros servidores para tales propósitos.....	166
3.17. Doble percepción de compensaciones económicas: alcance de la excepción vinculada a la percepción de dietas y al ejercicio de función docente .....	168
3.18. Otros que señale la ley .....	171
§4. ¿Resultan suficientes las faltas disciplinarias de la ley para castigar al personal al servicio de la administración?: los alcances del reglamento de la ley disciplinaria en la tipificación de faltas graves de contenido disciplinario .....	172
4.1. Uso indebido de las licencias de otorgamiento obligatorio. Atipicidad del uso indebido de las licencias por razones personales .....	172
4.2. Incurrir en actos que atenten contra la libertad sindical .....	174
4.3. Incurrir en actos de nepotismo .....	175
4.4. Agredir verbal o físicamente al usuario de los servicios a cargo de la organización jurídico - pública.....	179
4.5. Acosar moral o sexualmente.....	180
4.6. Usar la función pública con fines de lucro personal. Cobro de los servicios gratuitos brindados por el Estado a ciudadanos vulnerables como agravante de la falta grave disciplinaria.....	185
4.7. No observar el deber de confidencialidad en la información .....	187
4.8. Impedir el acceso al centro de trabajo del servidor civil que decida no ejercer su derecho a la huelga .....	188
4.9. Incurrir en actos de negligencia en el manejo y mantenimiento de equipos y tecnologías que impliquen la afectación de los servicios brindados por la administración .....	189
4.10. Las demás que señale la ley .....	189

**CAPÍTULO III****SANCIONES DISCIPLINARIAS APLICABLES A LOS TRABAJADORES PÚBLICOS Y EX TRABAJADORES PÚBLICOS EN EL SERVICIO CIVIL**

§1. Necesidad de contarse o no con un procedimiento administrativo previo para el ejercicio de las potestades disciplinarias .....	193
§2. Regulación legal de las sanciones .....	194
2.1. Amonestación verbal.....	195
2.2. Amonestación escrita .....	199
2.3. Suspensión sin goce de compensaciones desde un día hasta doce meses	201
2.4. Destitución .....	205
2.5. Inhabilitación.....	208

**CAPÍTULO IV****TRATAMIENTO DE LOS ASPECTOS PROCEDIMENTALES DISCIPLINARIOS**

§1. Fases del procedimiento administrativo disciplinario: actividad instructiva y sancionadora .....	213
1.1. Fase instructiva del procedimiento disciplinario.....	213
1.2. Fase sancionadora del procedimiento disciplinario.....	222
§2. Actuación administrativa que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario: la necesidad de contarse expresamente con un acto administrativo resolutivo y no con una mera comunicación	227
2.1. Identificación del servidor civil: conexión con la necesidad de la imputación necesaria y el apego a sus deberes y obligaciones.....	230
2.2. Descripción de los hechos que configuran la falta: imputación de la falta disciplinaria y necesidad de comprensión lectora de los eventos sustento del procedimiento administrativo disciplinario .....	234
2.3. La regulación jurídica presuntamente vulnerada por el actuar, en acción u omisión, del personal sometido a disciplinario.....	237
2.4. La medida cautelar a adoptarse, de ser necesario .....	241
2.5. Sanción disciplinaria correspondiente con la falta materia de imputación al investigado.....	241

2.6. Determinación del plazo para el ejercicio de descargos .....	245
2.7. Precisión de los derechos, obligaciones e impedimentos a los que se sujeta el investigado en el ínterin del procedimiento administrativo disciplinario.....	249
2.8. Antecedentes y documentos que dan origen al inicio del procedimiento administrativo disciplinario.....	254
2.9. Autoridad administrativa disciplinaria competente para recibir los descargos del investigado así como el plazo para su presentación	256
§3. Acceso a los antecedentes del procedimiento administrativo disciplinario: vinculación con los principios del debido procedimiento y de acceso permanente consignados en la legislación administrativa general	259
§4. Ejercicio del derecho de defensa: descargos e informe oral .....	262
§5. Condiciones objetivas de determinación de la falta disciplinaria	265
5.1. La grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado.....	268
5.2. El ocultamiento de la comisión de la falta o el impedimento para su descubrimiento .....	270
5.3. Valoración del grado de jerarquía y especialidad del comisor de la falta disciplinaria.....	271
5.4. Las circunstancias de comisión de la infracción.....	272
5.5. La concurrencia de varias faltas disciplinarias.....	272
5.6. La participación de uno o más trabajadores públicos en la comisión de la falta o faltas .....	273
5.7. La reincidencia en la comisión de la falta disciplinaria .....	273
5.8. La continuidad en la comisión de la falta disciplinaria.....	275
5.9. El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso .....	275
§6. Graduación de las sanciones .....	278

## CAPÍTULO V

### AUTORIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

§1. Competencia administrativa en la identificación de las autoridades del disciplinario .....	283
--	-----

§2. Determinación de los órganos competentes .....	290
2.1. Jefe inmediato del sujeto calificado como presunto infractor .....	292
2.2. Recursos Humanos o el que haga sus veces .....	296
2.3. Titular de la administración a efectos del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos .....	297
2.4. Tribunal del Servicio Civil.....	300
2.5. Comisión instructora: la autoridad competente para el juzgamiento disciplinario de funcionarios públicos .....	308
§3. Nulidad, por afectación al debido proceso, tratándose de órganos in- competentes .....	311

## CAPÍTULO VI

### ASPECTOS VINCULADOS AL DERROTERO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

§1. Alcances generales .....	315
§2. El ejercicio de la prescripción: justificación para evitar el descrédito de una administración tardía en castigar que debe mostrarse, a contraparte, enfocada en ser diligente en el ámbito del Derecho disciplinario .....	316
2.1. Los plazos de prescripción aplicables al inicio formal del procedimien- to administrativo disciplinario.....	324
a. El plazo de prescripción en el inicio del procedimiento de tres (3) años generados a partir de la comisión de la falta disciplinaria .....	325
b. El plazo de prescripción en el inicio del procedimiento de un (1) año ge- nerado a partir de la toma de conocimiento de los hechos constitutivos de falta disciplinaria .....	326
2.2. El plazo de prescripción aplicable al desarrollo del procedimiento ad- ministrativo disciplinario .....	328
2.3. Los plazos de prescripción aplicables al inicio formal del procedimiento administrativo disciplinario en cuanto concierne a ex servidores civiles .....	330
§3. Declaración oficiosa de la prescripción .....	333
§4. Ejercicio de recursos impugnativos .....	335
§5. Mandamientos cautelares disciplinarios .....	342

5.1. Medidas cautelares de separación de sus funciones y la puesta a disposición del personal a la oficina de recursos humanos y de exoneración de la obligación de asistir al centro de trabajo .....	342
5.2. Planteamiento de la tutela cautelar posterior al inicio del procedimiento administrativo disciplinario como regla jurídica y la excepción de la medida cautelar previa .....	345
5.3. Condicionales en el planteamiento de la tutela cautelar disciplinaria posterior al inicio del procedimiento.....	346
5.4. Tutela cautelar disciplinaria anticipada al inicio del procedimiento administrativo disciplinario .....	347
5.5. Oportunidad de dación de las medidas cautelares disciplinaria anticipada al inicio del procedimiento administrativo disciplinario	348
5.6. Validez jurídica de la tutela cautelar disciplinaria anticipada .....	349
5.7. Modificación de las medidas cautelares en sede administrativo - disciplinaria.....	350
5.8. Levantamiento de las medidas cautelares administrativo - disciplinarias	351
5.9. Extinción o cese cautelar administrativo - disciplinaria: la caducidad de pleno derecho de dichas medidas cautelares .....	351
§6. Medidas de restablecimiento de la legalidad .....	354
§7. Caducidad del procedimiento administrativo disciplinario .....	355

## CAPÍTULO VII

### EL DERECHO DISCIPLINARIO FRENTE A LAS RELACIONES LABORALES PRIVADAS USADAS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

§1. Atenuación del Derecho disciplinario en el régimen laboral privado introducido en las diversas organizaciones jurídico - públicas .....	361
§2. Presunción de laboralidad como herramienta para detectar, al interior de la administración pública, una relación laboral ante la apariencia de relaciones jurídicas de contenido civil o comercial o no autónomas	362
§3. Contratación determinada en la provisión de personal al servicio de la administración .....	366
3.1. Contratación de naturaleza temporal.....	366

3.2. Contratación de naturaleza accidental en las organizaciones jurídico - públicas.....	369
3.3. Contratación por obra determinada o servicio específico.....	369
§4. El elemento de la subordinación en la relación de prestación de servicios sujeta al Derecho laboral privado frente a la técnica de las relaciones especiales de sujeción propia del Derecho disciplinario .....	373
§5. Período de prueba y alcance de la protección contra el despido arbitrario en la regulación laboral privada .....	376
§6. Causales de extinción de la prestación personal de servicios sujeta al Derecho laboral .....	379
6.1. Fallecimiento del trabajador o del empleador.....	379
6.2. Renuncia del trabajador .....	379
6.3. Terminación de la obra o servicios realizados, cumplimiento de la condición resolutoria del contrato modal y el vencimiento de sus plazos	380
6.4. Mutuo acuerdo entre empleador y trabajador .....	381
6.5. Invalidez absoluta permanente.....	381
6.6. Jubilación del personal.....	382
6.7. Despido .....	383
6.8. Terminación de labores por causa objetiva .....	383
§7. Despido: falta grave, causas justas para despedir y procedimiento necesario para no afectar los derechos fundamentales al trabajo y al debido proceso en sede corporativa aplicables al personal al servicio de la administración .....	384
7.1. Exigencia previa de la causa como justificación jurídica para la desvinculación de personal.....	384
7.2. Causales ligadas a la capacidad del trabajador .....	386
a. Detrimento de las facultades físicas o mentales del personal así como la ineptitud sobrevenida determinante para el desempeño de sus tareas	386
b. Rendimiento deficiente respecto de la capacidad del trabajador y en comparación con el rendimiento promedio medible bajo labores y condiciones similares .....	387
c. Negativa injustificada del trabajo a examen médico determinante de la relación de trabajo sea convenido entre las partes u ordenado legalmen-	

te o con el propósito de cumplir medidas profilácticas o curativas por el profesional médico para evitarse enfermedades o accidentes .....	387
7.3. Causales ligadas a la conducta del trabajador .....	388
a. Comisión de falta grave .....	388
b. Condena por delito doloso.....	390
c. Inhabilitación del personal .....	391
7.4. Necesidad de seguir el correspondiente procedimiento corporativo	392
§8. ¿Puede participar el Derecho disciplinario en el procedimiento corporativo laboral privado? .....	398