



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis/monografía

Yo Indira Laura Copa Huaraz C.I. 4908618 LP
autor/a de la tesis titulada

Modificación al Artículo 29 de la Ley N° 1178 para que
se enmarque en los Principios de Legalidad y Tipicidad"

.....
mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva
autoría y producción, que ha sido elaborado para cumplir con uno de los requisitos
previos para la obtención del título del programa.

Maestría en Derecho Constitucional y Gestión Pública.....

Programa académico Maestría y Gestión ... 2015 - 2017

En la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede académica La Paz.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Académica La Paz, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación a partir de la fecha de defensa de grado, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamo de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría Adjunta a la Secretaria General sede Académica La Paz, los dos ejemplares respectivos y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha. 5/7/2023....

Firma:



UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR
SEDE ACADEMICA LA PAZ

**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y
GESTIÓN PÚBLICA**

**“Modificación al Artículo 29 de la Ley N° 1178 para que se Enmarque en
los Principios De Legalidad Y Tipicidad”**

**Tesis presentada para optar el Grado
Académico de Magister en Derecho
Constitucional y Gestión Pública**

MAESTRANTE: Indira Laura Copa Huaraz

TUTOR: Freddy Huaraz Murillo

La Paz – Bolivia

2019

DEDICATORIA

A mi familia porque su apoyo constante permitió que concluyera con una etapa más en mi vida profesional.

AGRADECIMIENTOS

En principio agradecer a Dios porque me ha permitido lograr todas mis metas, a mi familia por su incondicional apoyo y a mi tutor por toda la ayuda brindada.

RESUMEN

El artículo 116 de la Constitución Política del Estado dispone que toda sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible, como puede apreciarse esta norma instituye el principio de legalidad en el orden constitucional, del cual deriva el principio de tipicidad.

Por otra parte, el artículo 29 de la Ley N° 1178 establece que la responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público.

Bajo este contexto normativo nos preguntamos si la redacción del Artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990) garantiza que el procesamiento a las y los servidores públicos sea en cumplimiento de los principios de Legalidad y Tipicidad.

Entendiéndose a estos principios como un límite al ejercicio del ius puniendi del Estado, los cuales son plenamente aplicables a la materia administrativa disciplinaria, claro está con una mayor apertura lingüística y mayor discrecionalidad administrativa en su aplicación, en mérito a las relaciones de sujeción especial a las que se encuentra sometida la y el servidor público pues a su cargo está la administración de la cosa pública.

En mérito a ello, en esta tesis se desarrolló doctrina referida a los principios de legalidad, tipicidad, de seguridad jurídica, así como temas referentes al derecho administrativo disciplinario, toda vez que el tema de responsabilidad administrativa de las y los servidores públicos se encuentra inmerso en dicha área jurídica.

Empleándose al efecto el método analítico jurídico comparativo pues a través del mismo se pudo conocer lo relativo al principio de legalidad y tipicidad respecto a su concepto

general para posteriormente ubicarlos respecto a su aplicación en materia disciplinaria administrativa disciplinaria.

De esta manera se determinó que el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental no garantiza el cumplimiento del principio de legalidad ni el de Tipicidad ya que dicha norma no establece los supuestos de la infracción administrativa así como los criterios para imponer las sanciones que se constituyen en elementos esenciales para constituir una falta administrativa disciplinaria, y tampoco delega la descripción de la falta a una norma de carácter reglamentario.

Motivo por el cual a través de este trabajo se propone un Anteproyecto de Ley que modifique el artículo 29 de la Ley N° 1178, el cual establezca los elementos esenciales para la constitución de la o las faltas administrativas que darán lugar procesamiento a las y los servidores públicos.

INDICE

CAPÍTULO I.....	1
ASPECTOS GENERALES.....	1
1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
2.1 SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	10
2.2 SITUACIÓN PROYECTADA.....	15
2.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	15
3. JUSTIFICACIÓN.....	15
4. DELIMITACIONES.....	18
4.1 DELIMITACIÓN TEMÁTICA.....	18
4.2 DELIMITACIÓN ESPACIAL	18
4.3 DELIMITACIÓN TEMPORAL	19
5. OBJETIVOS.....	19
5.1 OBJETIVO GENERAL.....	19
5.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	19
6. HIPOTESIS.....	20
7. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	20
9. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	22
CAPITULO II.....	24
MARCO TEÓRICO	24
1. DERECHO DISCIPLINARIO	24
1.1 TEORÍA SOBRE LA NATURALEZA DEL DERECHO DISCIPLINARIO	24
1.2 DEFINICIÓN DE DERECHO DISCIPLINARIO	27
1.3 POTESTAD DISCIPLINARIA DEL ESTADO	28
2. SERVIDORA O SERVIDOR PÚBLICO	33
2.1 DEFINICIÓN.....	33

2.2 CLASIFICACIÓN	34
2.3 RELACIONES DE SUJECIÓN ESPECIAL.....	35
3. PRINCIPIO DE LEGALIDAD	38
3.1 DEFINICIÓN.....	38
3.2 LA RESERVA DE LEY EN EL DERECHO DISCIPLINARIO	40
3.3 LA COLABORACIÓN REGLAMENTARIA.....	42
4. PRINCIPIO DE TIPICIDAD.....	44
4.1 DEFINICIÓN.....	44
4.2 LA TIPIFICACIÓN INDIRECTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	48
4.3 CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS.....	50
5 SEGURIDAD JURÍDICA.....	52
6. RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	54
6.1 LA LEY Nº 1178.....	54
6.2 TIPOS DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	56
6.3 RESPONSABILIDAD AMINISTRATIVA.....	58
CAPITULO III.....	60
LEGISLACIÓN COMPARADA	60
1. COLOMBIA.....	60
2. ESPAÑA	75
3. PERU.....	84
CAPÍTULO IV	96
CONCLUSIONES	96
1. CONCLUSIONES A PARTIR DEL OBJETIVO GENERAL.....	96
2. CONCLUSIONES A PARTIR DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS	99
CAPITULO V	108
PROPUESTA.....	108

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

1. INTRODUCCIÓN

La Ley de Administración y Control Gubernamentales de 20 de julio de 1990, fue creada debido “al despilfarro de los recursos públicos en esa época, la ineficiencia de las entidades públicas, la gran deuda social acumulada y la desesperación de la población por contar con recursos para su sobrevivencia, sin mencionar el manejo de las empresas públicas, la corrupción y la casi inexistente captación de recursos tributarios por parte del Estado”¹ .

De esta manera a través de ésta norma se instituyó el régimen disciplinario para las y los servidores públicos, ya que dentro del Sistema de Control Gubernamental se instituyó el control posterior instaurándose en el capítulo V, artículos 28 al 36 el régimen de responsabilidad por la función pública

Así el artículo 29 de la Ley N° 1178 establece que la responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público.

Como puede apreciarse, esta norma no considera que el ius puniendi del Estado tiene una serie de límites los cuales son determinados por la propia Constitución Política del Estado, entre estos se encuentran los principios de legalidad, tipicidad los cuales contribuyen a generar seguridad jurídica.

¹ USAID, *Municipalización: diagnóstico de una Década 30 Investigaciones sobre Participación Popular y Descentralización*, ALIENDRE España Freddy, Bolivia, FES-ILDIS/USAID/Plural editores, 2004, pag. 24.

Por otro lado, el artículo 232 de la Constitución Política del Estado dispone que la Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

Como puede apreciarse uno de los principios que rige a la Administración Pública es el de responsabilidad, en el entendido de que el mismo es una obligación inseparable del ejercicio de toda función pública, el cual está ligado al control y consiguientemente al ejercicio del poder disciplinario que tiene el Estado, entendido a este último como la “facultad de la administración para aplicar sanciones, mediante un procedimiento especialmente establecido a esos efectos, con el fin de mantener el orden y correcto funcionamiento del servicio a su cargo”².

Así, la potestad disciplinaria más que una manifestación de la capacidad de sancionar de la autoridad pública es un reconocimiento a las organizaciones para mantener la obediencia y el cumplimiento de sus deberes.

En este entendido, el Estado Boliviano en el ejercicio de su poder disciplinario establece un régimen disciplinario para las y los servidores públicos, que sienta su base en el artículo 29 de la Ley N° 1178 norma que establece que la responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria de la o el servidor público.

Constituyéndose el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la

² LIZÁRRAGA Guerra Víctor, El Derecho Disciplinario en la Administración Pública, Ed. Grijley E.I.R.L. Perú, pag. 38

conducta funcionaria de la y el servidor público por aquellas definidas en el artículo 14 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública aprobado mediante Decreto Supremo N° 23318-A, de 3 de noviembre de 1992 que determina lo siguiente:

I. El ordenamiento jurídico administrativo a que se refiere el artículo 29 de la Ley N° 1178, está constituido por las disposiciones legales atinentes a la Administración Pública y vigentes en el país al momento en que se realizó el acto u omisión.

II. Las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público son:

a. generales o las que establezcan el Estatuto del Servidor Público previsto por la Constitución Política del Estado y otras leyes, las que dicte el órgano rector competente o las entidades cabeza de sector, las normas específicamente aplicables para el ejercicio de las profesiones en el sector público, así como los códigos o reglamentos de ética profesional en lo que no contradigan las anteriormente enunciadas;

b. específicas o las establecidas por cada entidad, que en ningún caso deberán contravenir las anteriores.

No obstante, si bien el Estado a través de estas normas jurídica ejerce su potestad disciplinaria, las mismas no cumple con los límites que la propia Constitución Política del Estado impone a esta facultad estatal, a través de los principios de legalidad, tipicidad, mismos que contribuyen a generar seguridad jurídica, pues como puede apreciarse, una o un servidor público puede ser responsable administrativamente por contravenir u omitir el cumplimiento de cualquier norma sea esta de carácter general, especial, procedimental o

disciplinaria.

Al respecto el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia emitió la Sentencia Constitucional Plurinacional SCP 0079/2015, de 9 de septiembre de 2015, la cual dispuso que: *“el derecho administrativo disciplinario, alberga principios del derecho penal referidos al debido proceso, a fin de no afectar la esfera de autodeterminación de los sujetos mediante la imposición de sanciones personales; entre los cuales se halla el principio de legalidad, por el cual solo es posible sancionar conductas previamente tipificadas, en aplicación del principio de taxatividad o certeza de la norma penal o disciplinaria, que implica una predeterminación normativa suficiente de los actos sancionables y sus consecuencias jurídicas; por ello un entendimiento contrario supone indeterminación; es decir, una deslegalización material encubierta ... el principio de taxatividad o certeza, repudia toda construcción de normas penales o administrativas de carácter ambiguo, genéricas o indeterminadas, que puedan ser susceptibles de una valoración subjetiva y que por ello ineludiblemente desemboquen en una analogía, debiendo ser las disposiciones formuladas lo más claras posibles”.*

Por otro lado, La Carta Iberoamericana de la Función Pública aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma de Estado en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia el 26 y 27 de junio del año 2003, en su numeral 44 señala:

*“Los procedimientos disciplinarios deben permitir corregir con eficacia, agilidad y ejemplaridad las conductas inadecuadas de los empleados públicos. El régimen disciplinario se basará en la tipificación de las infracciones, la graduación proporcional de las sanciones, la imparcialidad de los órganos que instruyen y resuelven los procedimientos, el carácter contradictorio de éstos y la congruencia entre hechos probados y resoluciones. **Los afectados por un procedimiento disciplinario deberán contar con todas las garantías***

propias del derecho sancionador”

Como puede apreciarse, tanto la Sentencia Constitucional como la Carta Iberoamericana de la Función Pública determinan que la potestad disciplinaria del Estado tiene una serie de límites entre los cuales se encuentran el principio de legalidad, tipicidad y seguridad jurídica entre otros.

Con relación a estos principios se puede señalar que el Principio de seguridad jurídica “actúa como un medio de protección ante la actuación arbitraria del Estado, propiciando que la relación de éste y sus habitantes, se enmarquen a reglas claras, precisas y determinadas, más aun refiriéndose a leyes que deben contener y desarrollar mandatos constitucionales, basados en la materialización, tanto de principios ordenadores del sistema jurídico, como de derechos y garantías constitucionales”³.

El Principio de Legalidad obliga a que “toda configuración de una falta disciplinaria, describa en términos absolutos, precisos e incondicionales las conductas que impliquen la existencia de una obligación, deber, prohibición, incompatibilidad o inhabilidad que impidan que el juzgamiento de una persona quede sometido al arbitrio del funcionario investigador”⁴

El Principio de Tipicidad, que “se constituye en una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (...)”⁵.

³ Sentencia Constitucional Plurinacional SCP 1925/2012

⁴ Sentencia C-818/05 Corte Constitucional de la República de Colombia

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída en el expediente 2192-2004-AA/TC

En mérito a lo expuesto esta propuesta pretende, proyectar un artículo que reemplace el artículo 29 de la Ley N° 1178, a fin de que se ajuste a lo prescrito por los principios de legalidad y tipicidad en el ámbito disciplinario, generando mayor seguridad jurídica para las y los servidores públicos que sean sometidos a procesos sumarios administrativos para determinar responsabilidad administrativa. Para lo cual se formula el siguiente problema:

¿La actual redacción del Artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990) garantiza que el procesamiento a las y los servidores públicos se encuentra enmarcado dentro de los principios de Legalidad y Tipicidad?

La formulación del problema halla su justificación en que la Constitución Política del Estado, ha determinado en el artículo 232 los principios que deben regir a la Administración Públicas entre los cuales se encuentran el de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

En este contexto corresponde también determinar que el artículo 116 parágrafo II de la Constitución Política del Estado determina que “cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible”, como puede apreciarse esta norma instituye el principio de legalidad en el orden constitucional.

Al respecto el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia ha determinado que: “tanto gobernantes como gobernados, deben someterse al imperio de la ley, a fin que no sean los caprichos personales o actuaciones discrecionales, las que impongan su accionar, desconociendo lo anteladamente establecido por la norma positiva, vulnerando el principio

de seguridad jurídica”⁶

Así, se puede evidenciar que este principio se ha constituido en una regla dentro de la actividad administrativa la cual se constituye en un límite de la misma, más aún cuando el Estado ejerce el ius puniendi, ya que de lo contrario se puede afectar el principio de seguridad jurídica el cual es garante de la libertad ciudadana.

Del principio de legalidad, deviene el principio de tipicidad, que “consiste en que nadie puede ser sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”⁷.

Principio que “también es aplicable a la materia disciplinaria administrativa, aunque en este ámbito se permita mayor apertura lingüística y mayor discrecionalidad administrativa en su aplicación”⁸, ya que al encontrarse el Derecho Disciplinario dentro del área sancionatoria, donde el Estado ejerce el ius puniendi (genérico del Estado) este principio al igual que el de legalidad también debe ser aplicado.

Es también importante referir como se lo hizo en el párrafo precedente que el principio de tipicidad en el Derecho disciplinario “no obliga a que se realice una tipificación exhaustiva y completa, pues tal falta de flexibilidad derivaría en un encasillamiento de la actividad administrativa”⁹

En este entendido, se ha visto la necesidad de modificar el artículo 29 de la Ley N°

⁶ SCP 0401/2012, de 22 de junio.

⁷ CORDERO Lobato, Encarna, Tipificación y Competencia en el Derecho Sancionador, Universidad Castilla – La Mancha, España, 2008, pag. 12.

⁸ PIZA Escalante Rodolfo, Principios Constitucionales, Investigaciones Jurídicas S.A., Costa Rica, 2008 pag. 78

⁹ JALVO Belén Marina, El Régimen Disciplinario de los funcionarios Públicos, Ed. Lex Nova, 3º ed, España, pag. 108.

1178 norma que establece que la responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público.

La aplicación de este artículo, ha generado el inicio de procesos sumarios basándose en todo tipo de normas sean éstas de carácter general, procedimentales, principios o disciplinarias, cuya aplicación a efecto de determinar sanciones deriva en fallos subjetivos que pueden quebrantar la seguridad jurídica.

Asimismo, si consideramos que el ius puniendi del Estado debe tener límites los cuales son determinados por la propia Constitución Política del Estado, es importante que a la hora de que se ejerza esta prerrogativa estatal, la misma se ciña a los principios de tipicidad y de legalidad, ya que de lo contrario, cualquier acción u omisión podría ser vista como lesiva o contraventora, según los intereses de quien la aplique.

Siguiendo este orden de ideas, otro obstáculo que genera el tener una norma tan abierta a fines de determinación de responsabilidad administrativa de la cual se deriva en sanciones que van desde la multa hasta la destitución, es la acumulación de carga laboral para aquellas y aquellos servidores públicos que ejercen también el rol de autoridades sumariantes.

Situación que se genera debido a que se presentan denuncias e informes sobre quebrantamientos de principios, como los citados anteriormente, que no permiten identificar la conducta contraventora y la norma sancionadora, menos aún identificar el daño originado elemento fundamental en virtud a lo determinado en el artículo 28 de la Ley No. 1178, o en su defecto se generan procesos que derivan en faltas no tipificadas por conductas no contempladas y que dan lugar a sanciones incluso de destitución, afectándose derechos

fundamentales como el de trabajo y el de percibir una justa remuneración, por tener una norma que determina responsabilidad administrativa sin atender a los lineamientos determinados por los principios de legalidad y tipicidad.

Por lo expuesto la presente tesis abordará materias de derecho constitucional como los principios de legalidad y tipicidad regulados por la Constitución Política del Estado de Bolivia, así como temas de derecho administrativo disciplinario, toda vez que el tema de responsabilidad administrativa de los servidores públicos se encuentra inmerso en dicha área jurídica.

Así también la misma será elaborada a partir del estudio de la Ley mil ciento setenta y ocho, el cual genera el inicio a procesos sumarios de responsabilidad administrativa el trabajo de gabinete se realizará en la ciudad de La Paz, los alcances de la propuesta regirán a nivel nacional. En este contexto el presente trabajo de investigación considerará la fecha de promulgación de la norma antes citada (20 de julio de 1990) hasta octubre de 2019 pues es este mes en el que se pretende concluir con el desarrollo de la misma.

El objetivo general es analizar si el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990) se ajusta dentro de los principios de Legalidad y Tipicidad en el procesamiento a las y los servidores públicos en la gestión 2018. Los objetivos específicos serán los siguientes:

- Revisar y analizar el marco jurídico conceptual de la y el servidor público y los principios de legalidad y tipicidad en el contexto disciplinario administrativo.

- Comparar legislación internacional con la boliviana en materia de responsabilidad administrativa de las y los servidores públicos.

- Diseñar una propuesta normativa que modifique el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990), la cual se circunscriba a los principios de legalidad y tipicidad.

Al efecto la hipótesis formulada en el presente trabajo es la siguiente:

El artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990), no garantiza el cumplimiento de los Principios de Legalidad y Tipicidad.

Asimismo para la elaboración de esta tesis se utilizará el método analítico jurídico comparativo, ya que en principio se ingresará al estudio de los principios de legalidad, tipicidad, seguridad jurídica, así como conceptos básicos que rodean el tema de estudio, para posteriormente analizar la legislación internacional respecto al objeto de esta tesis comparando la misma con la legislación nacional para así comprender las similitudes, diferencias, falencias y aspectos obstaculizadores, su comportamiento y establecer nuevas propuestas.

También se utilizará el método deductivo, ya que se partirá de conceptos generales para llegar al tema particular que nos atañe, utilizando la técnica de la selección de documentación pertinente en la presente investigación.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1 SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

El artículo 232 de la Constitución Política del Estado dispone que la Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

Como puede apreciarse uno de los principios que rige a la Administración Pública es el de responsabilidad, en el entendido de que el mismo es una obligación inseparable del ejercicio de toda función pública, el cual está ligado al control y consiguientemente al ejercicio del poder disciplinario que tiene el Estado, entendido a este último como la “facultad de la administración para aplicar sanciones, mediante un procedimiento especialmente establecido a esos efectos, con el fin de mantener el orden y correcto funcionamiento del servicio a su cargo”¹⁰.

Así, la potestad disciplinaria más que una manifestación de la capacidad de sancionar de la autoridad pública es un reconocimiento a las organizaciones para mantener la obediencia y el cumplimiento de sus deberes.

En este entendido, el Estado Boliviano en el ejercicio de su poder disciplinario establece un régimen disciplinario para las y los servidores públicos, que sienta su base en el artículo 29 de la Ley N° 1178 norma que establece que la responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria de la o el servidor público.

Constituyéndose el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria de la y el servidor público por aquellas definidas en el artículo 14 del

¹⁰ LIZÁRRAGA Guerra Víctor, El Derecho Disciplinario en la Administración Pública, Ed. Grijley E.I.R.L. Perú, pág. 38

Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública aprobado mediante Decreto Supremo N° 23318-A, de 3 de noviembre de 1992 que determina lo siguiente:

III. El ordenamiento jurídico administrativo a que se refiere el artículo 29 de la Ley N° 1178, está constituido por las disposiciones legales atinentes a la Administración Pública y vigentes en el país al momento en que se realizó el acto u omisión.

IV. Las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público son:

c. generales o las que establezcan el Estatuto del Servidor Público previsto por la Constitución Política del Estado y otras leyes, las que dicte el órgano rector competente o las entidades cabeza de sector, las normas específicamente aplicables para el ejercicio de las profesiones en el sector público, así como los códigos o reglamentos de ética profesional en lo que no contradigan las anteriormente enunciadas;

d. específicas o las establecidas por cada entidad, que en ningún caso deberán contravenir las anteriores.

No obstante, si bien el Estado a través de estas normas jurídica ejerce su potestad disciplinaria, las mismas no cumple con los límites que la propia Constitución Política del Estado impone a esta facultad estatal, a través de los principios de legalidad, tipicidad, mismos que contribuyen a generar seguridad jurídica, pues como puede apreciarse, una o un servidor público puede ser responsable administrativamente por contravenir u omitir el cumplimiento de cualquier norma sea esta de carácter general, especial, procedimental o disciplinaria.

Al respecto el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia emitió la Sentencia Constitucional Plurinacional SCP 0079/2015, de 9 de septiembre de 2015, la cual dispuso que: *“el derecho administrativo disciplinario, alberga principios del derecho penal referidos al debido proceso, a fin de no afectar la esfera de autodeterminación de los sujetos mediante la imposición de sanciones personales; entre los cuales se halla el principio de legalidad, por el cual solo es posible sancionar conductas previamente tipificadas, en aplicación del principio de taxatividad o certeza de la norma penal o disciplinaria, que implica una predeterminación normativa suficiente de los actos sancionables y sus consecuencias jurídicas; por ello un entendimiento contrario supone indeterminación; es decir, una deslegalización material encubierta ... el principio de taxatividad o certeza, repudia toda construcción de normas penales o administrativas de carácter ambiguo, genéricas o indeterminadas, que puedan ser susceptibles de una valoración subjetiva y que por ello ineludiblemente desemboquen en una analogía, debiendo ser las disposiciones formuladas lo más claras posibles”*.

Por otro lado, La Carta Iberoamericana de la Función Pública aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma de Estado en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia el 26 y 27 de junio del año 2003, en su numeral 44 señala:

*“Los procedimientos disciplinarios deben permitir corregir con eficacia, agilidad y ejemplaridad las conductas inadecuadas de los empleados públicos. El régimen disciplinario se basará en la tipificación de las infracciones, la graduación proporcional de las sanciones, la imparcialidad de los órganos que instruyen y resuelven los procedimientos, el carácter contradictorio de éstos y la congruencia entre hechos probados y resoluciones. **Los afectados por un procedimiento disciplinario deberán contar con todas las garantías propias del derecho sancionador”***

Como puede apreciarse, tanto la Sentencia Constitucional como la Carta Iberoamericana de la Función Pública determinan que la potestad disciplinaria del Estado tiene una serie de límites entre los cuales se encuentran el principio de legalidad, tipicidad y seguridad jurídica entre otros.

Con relación a estos principios se puede señalar que el Principio de seguridad jurídica “actúa como un medio de protección ante la actuación arbitraria del Estado, propiciando que la relación de éste y sus habitantes, se enmarquen a reglas claras, precisas y determinadas, más aún refiriéndose a leyes que deben contener y desarrollar mandatos constitucionales, basados en la materialización, tanto de principios ordenadores del sistema jurídico, como de derechos y garantías constitucionales”¹¹.

El Principio de Legalidad obliga a que “toda configuración de una falta disciplinaria, describa en términos absolutos, precisos e incondicionales las conductas que impliquen la existencia de una obligación, deber, prohibición, incompatibilidad o inhabilidad que impidan que el juzgamiento de una persona quede sometido al arbitrio del funcionario investigador”¹²

El Principio de Tipicidad, que “se constituye en una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (...)”¹³.

¹¹ Sentencia Constitucional Plurinacional SCP 1925/2012

¹² Sentencia C-818/05 Corte Constitucional de la República de Colombia

¹³ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída en el expediente 2192-2004-AA/TC

2.2 SITUACIÓN PROYECTADA

Con esta propuesta se pretende, proyectar un artículo que reemplace el artículo 29 de la Ley N° 1178, a fin de que se ajuste a lo prescrito por los principios de legalidad y tipicidad en el ámbito disciplinario, generando mayor seguridad jurídica para las y los servidores públicos que sean sometidos a procesos sumarios administrativos para determinar responsabilidad administrativa.

2.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿La actual redacción del Artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990) garantiza que el procesamiento a las y los servidores públicos sea en cumplimiento de los principios de Legalidad y Tipicidad?

3. JUSTIFICACIÓN

La Constitución Política del Estado, ha determinado en su artículo 232 los principios que deben regir a la Administración Pública, entre los cuales se encuentran el de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

En este contexto corresponde también determinar que el artículo 116 parágrafo II de la Constitución Política del Estado determina que “cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible”, como puede apreciarse esta norma instituye el principio de legalidad en el orden constitucional.

Al respecto el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia ha determinado que: “tanto gobernantes como gobernados, deben someterse al imperio de la ley, a fin que no sean los caprichos personales o actuaciones discrecionales, las que impongan su accionar, desconociendo lo anteladamente establecido por la norma positiva, vulnerando el principio de seguridad jurídica”¹⁴

Así, se puede evidenciar que este principio se ha constituido en una regla dentro de la actividad administrativa la cual se constituye en un límite de la misma, más aún cuando el Estado ejerce el *ius puniendi*, ya que de lo contrario se puede afectar el principio de seguridad jurídica el cual es garante de la libertad ciudadana.

Del principio de legalidad, deviene el principio de tipicidad, que “consiste en que nadie puede ser sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”¹⁵.

Principio que “también es aplicable a la materia disciplinaria administrativa, aunque en este ámbito se permita mayor apertura lingüística y mayor discrecionalidad administrativa en su aplicación”¹⁶, ya que al encontrarse el Derecho Disciplinario dentro del área sancionatoria, donde el Estado ejerce el *ius puniendi* (genérico del Estado) este principio al igual que el de legalidad también debe ser aplicado.

Es también importante referir como se lo hizo en el párrafo precedente que el principio de tipicidad en el Derecho disciplinario “no obliga a que se realice una tipificación exhaustiva y completa, pues tal falta de flexibilidad derivaría en un encasillamiento de la actividad

¹⁴ SCP 0401/2012, de 22 de junio.

¹⁵ CORDERO Lobato, Encarna, Tipificación y Competencia en el Derecho Sancionador, Universidad Castilla – La Mancha, España, 2008, pag. 12.

¹⁶ PIZA Escalante Rodolfo, Principios Constitucionales, Investigaciones Jurídicas S.A., Costa Rica, 2008 pag. 78

administrativa”¹⁷

En este entendido, se ha visto la necesidad de modificar el artículo 29 de la Ley N° 1178 norma que establece que la responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público.

La aplicación de este artículo, ha generado el inicio de procesos sumarios basándose en todo tipo de normas sean éstas de carácter general, procedimentales, principios o disciplinarias, cuya aplicación a efecto de determinar sanciones deriva en fallos subjetivos que pueden quebrantar la seguridad jurídica.

Asimismo, si consideramos que el ius puniendi del Estado debe tener límites los cuales son determinados por la propia Constitución Política del Estado, es importante que a la hora de que se ejerza esta prerrogativa estatal, la misma se ciña a los principios de tipicidad y de legalidad, ya que de lo contrario, cualquier acción u omisión podría ser vista como lesiva o contraventora, según los intereses de quien la aplique.

Siguiendo este orden de ideas, otro obstáculo que genera el tener una norma tan abierta a fines de determinación de responsabilidad administrativa de la cual se deriva en sanciones que van desde la multa hasta la destitución, es la acumulación de carga laboral para aquellas y aquellos servidores públicos que ejercen también el rol de autoridades sumariantes.

Situación que se genera debido a que se presentan denuncias e informes sobre

¹⁷ JALVO Belén Marina, El Régimen Disciplinario de los funcionarios Públicos, Ed. Lex Nova, 3° ed, España, pág. 108.

quebrantamientos de principios, como los citados anteriormente, que no permiten identificar la conducta contraventora y la norma sancionadora, menos aún identificar el daño originado elemento fundamental en virtud a lo determinado en el artículo 28 de la Ley No. 1178, o en su defecto se generan procesos que derivan en faltas no tipificadas por conductas no contempladas y que dan lugar a sanciones incluso de destitución, afectándose derechos fundamentales como el de trabajo y el de percibir una justa remuneración, por tener una norma que determina responsabilidad administrativa sin atender a los lineamientos determinados por los principios de legalidad y tipicidad.

4. DELIMITACIONES

4.1 DELIMITACIÓN TEMÁTICA

El presente trabajo de investigación abordará temas de derecho constitucional sobre todo los principios de legalidad y tipicidad, así como temas de derecho administrativo disciplinario, toda vez que el tema de responsabilidad administrativa de las y los servidores públicos se encuentra inmerso en dicha área jurídica.

4.2 DELIMITACIÓN ESPACIAL

Considerando que la investigación se realiza a partir del estudio de la Ley mil ciento setenta y ocho, el cual genera el inicio a procesos sumarios de responsabilidad administrativa el trabajo de gabinete se realizará en la ciudad de La Paz, los alcances de la propuesta regirán a nivel nacional.

4.3 DELIMITACIÓN TEMPORAL

Considerando que la norma cuya modificación se analiza fue promulgada el 20 de julio de 1990 el presente trabajo de investigación considerará esta fecha hasta junio de 2017.

5. OBJETIVOS

5.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar si el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990) se ajusta dentro de los principios de Legalidad y Tipicidad en el procesamiento a las y los servidores públicos en la gestión 2018.

5.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Revisar y analizar el marco jurídico conceptual de la y el servidor público y los principios de legalidad y tipicidad en el contexto disciplinario administrativo.

- Comparar legislación internacional con la boliviana en materia de responsabilidad administrativa de las y los servidores públicos.

- Diseñar una propuesta normativa que modifique el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990), la cual se circunscriba a los principios de legalidad y tipicidad.

6. HIPOTESIS

El artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990), no garantiza el cumplimiento de los Principios de Legalidad y Tipicidad.

7. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

L NOMINA	DEFINICIÓN	R INDICADO	O RESULTAD
Variable Independiente: Principio de legalidad y tipicidad	PRINCIPIO DE LEGALIDAD: “Suprema garantía individual, consiste en la necesidad de ley previa al castigo” ¹⁸	Análisis jurídico doctrinario del principio de legalidad	Se ha revisado y analizado doctrina jurídica del principio de legalidad
	PRINCIPIO DE TIPICIDAD “El principio de tipicidad es una de las manifestaciones esenciales del principio de legalidad y exige la más estricta adecuación entre la conducta	Análisis jurídico doctrinario del principio de tipicidad.	Se ha revisado y analizado doctrina jurídica del principio de tipicidad

¹⁸ CABANELLAS de Torres Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo 6, Editorial Heliasta, 31° Ed., Colombia, 2009, pag.468

	<p>prohibida descrita en el tipo, y el hecho cometido por acción u omisión.</p> <p>Por ello, las normas que definen las infracciones y sanciones no son susceptibles de aplicación analógica”¹⁹.</p>		
<p>Variable Dependiente: Contenido del artículo 29 de la Ley N° 1178</p>	<p>MODIFICACIÓN</p> <p>: Es la acción y efecto de modificar. Este verbo, cuyo origen etimológico nos remite al latín <i>modificare</i>, hace mención a cambiar o transformar algo, dar un nuevo modo de existencia a una sustancia material o a limitar algo a cierto estado de manera en que se distinga de otras cosas.</p>	<p>Análisis del cumplimiento de los estándares básicos de una norma</p>	<p>Justificación de la importancia de modificar el artículo 29 de la Ley N° 1178, a efecto de precautelar el cumplimiento de los principios de legalidad y tipicidad</p>

¹⁹ <https://practico-administrativo.es>

9. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Método analítico jurídico comparativo

Consiste, en la “disgregación” de un todo, descomponiéndolo entre sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos y conocer así su esencia para compararla con otra similar. Este método permite conocer el objeto de estudio explicarlo y compararlo, para comprender las similitudes, diferencias, falencias y aspectos obstaculizadores, su comportamiento y establecer nuevas propuestas.

Al tratarse de una investigación eminentemente jurídica, se aplicará la metodología analítica jurídica comparativa consistente en la descomposición del problema jurídico de la investigación para proceder con el análisis comparativo de sus componentes y de sus categorías inmanentes, propias y convenientes.

Método deductivo

En el método deductivo, parte de lo general de algún aspecto para llegar a lo particular, de forma que partiendo de enunciados de carácter universal y utilizando instrumentos científicos, se infieren enunciados particulares.

Se trata de un procedimiento que consiste en desarrollar una teoría empezando por formular sus puntos de partida o hipótesis básicas y deduciendo luego sus consecuencias con la ayuda de las subyacentes teorías formales.

Técnicas

Selección de documentación pertinente la presente investigación se realizará la indagación de diferentes documentos para luego pasar a realizar la selección adecuada del material de análisis.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

1. DERECHO DISCIPLINARIO

1.1 TEORÍA SOBRE LA NATURALEZA DEL DERECHO DISCIPLINARIO

Por su importancia debemos comenzar estableciendo cual la naturaleza y fuentes del Derecho Disciplinario, toda vez que a la hora de materializar las normas de responsabilidad por la función pública, existe confusión en la aplicación de principios del derecho administrativo sancionador y del derecho disciplinario, y el hecho de determinar la dependencia o autonomía de una rama del derecho permitirá realizar construcciones teóricas e instituciones propias que no dependan de otros subsistemas o micro ordenamientos jurídicos.

En este contexto, debemos señalar que para un sector de la doctrina el derecho disciplinario se constituía en una parte del Derecho Penal, ya que ambas disciplinas derivan del fundamento imperium del Estado. No obstante se determinó que *“aunque el derecho disciplinario y el derecho penal apuntan a veces a la misma conducta en forma simultánea, su propósito específico es diverso y se encamina dentro de órbitas autónomas y propias; pues el fallador no es el mismo: juez disciplinario administrativo o de supervigilancia, en un caso, y juez penal, en el otro; el sujeto es considerado de manera distinta: como funcionario o empleado oficial, en un caso y como posible agente del hecho delictivo, en el otro; la finalidad del averiguatorio es parcialmente disímil: la buena marcha y el buen nombre de la gestión pública, en un caso, y el bien jurídico de tutela contra el peligro o el daño social en el otro, salvo en algunos delitos llamados “propios”; el rigor procesal es diferente: proceso disciplinario administrativo, en uno, y procedimiento penal judicial, en otro; y el tipo de sanción es también diferente: inhabilidad, desvinculación, suspensión, multa sobre el sueldo,*

amonestación, todo en razón de la función pública, en un caso, y pena privativa de la libertad o hasta penas accesorias”²⁰

También se sostuvo la idea de su naturaleza civil, pues fue Paul Laband el primer autor en aplicarlas a los funcionarios públicos a través de un contrato en el que se declaraban voluntades de necesidad del servicio y de obediencia. *“Laband configuró la esencia de esta construcción sobre la base de las relaciones contractuales y de poder, en relación con el servicio público”²¹*, por lo que el poder disciplinario vendría a ser una expresión de la posibilidad que tiene el Estado de dar órdenes y ejercer la coacción para imponer el cumplimiento de los deberes plasmados en la relación contractual.

No obstante, esta teoría carece de fundamento para justificar el poder disciplinario considerando que en una relación contractual prima la igualdad de partes, asimismo no podía explicar por qué las y los funcionarios se relacionaban con la Administración en base a un Estatuto o norma que regula la conducta de los mismos.

Otra postura es la institucionalista, la cual establece que *“la necesidad de orden y disciplina sentida en todo grupo mínimamente organizado, lleva a situar alguno de sus miembros en una posición dominante, atribuyéndole el poder de sancionar las conductas que puedan poner en peligro los fines de la institución”²²*.

Gómez Pavajeu señala que: *“el problema es intentar deducir de esta premisa que las*

²⁰ Fernández Carrasquilla (1989). Derecho penal fundamental, volumen II. 2ª edición, ed. Temis, Bogotá, pag. 289.

²¹ JALVO Belén Marina, El Régimen Disciplinario de los funcionarios públicos, 3ª edición, Editorial Lex Nova, Valladolid España, pág. 68

²² Derecho Disciplinario Libro de memorial del Congreso Internacional Arequipa 2016, RINCON Córdova Jorge Iván “La Naturaleza Administrativa de la Potestad disciplinaria: Rompiendo el mito de la tan anhelada autonomía creada desde el derecho penal colombiano”, Universidad de Piura Grupo de Investigación Empleo Público, pag. 17

categorías del Derecho Disciplinario son el producto de una reflexión ajena al derecho administrativo, pues confunde el autor el que el operador deba determinar cuál es el alcance de principios comunes a la actividad punitiva del Estado en el ámbito interno de la organización, con el establecimiento de reglas que respondan a diversidad de sectores y de escenarios en el que se aplican las sanciones administrativas.

La conclusión ofrecida se acompasa con o sostenido por GONZALEZ MARIÑAS, quien recuerda que no resulta adecuado señalar que el Derecho Disciplinario constituye una rama jurídica sustantiva, pues realmente se ésta ante un micro-ordenamiento jurídico sometido al Derecho Administrativo, cosa distinta es que sus reglas deroguen disposiciones generales al preferirse la especificidad, aunque para ello tenga que encontrar zonas de interacción con otras ramas del derecho, específicamente el penal”²³.

Bajo este contexto es importante señalar que el tener una propia identidad no significa ser autosuficiente respecto de la rama que sirve de referente, lo que no impide el generar reglas, principios y procedimientos propios en función a la particularidad del sector que se pretende regular.

Bajo estas premisas, la teoría que se impuso fue la que defiende la naturaleza administrativa del poder disciplinario, ya que la misma deriva de la relación de especial sujeción que une a la Administración Pública con las y los funcionarios, siendo la potestad disciplinaria una “potestad natural y doméstica, diferenciada de la potestad sancionadora general y al margen de los principios que encuentran aplicación en ésta”²⁴.

²³ Idem, pag. 22

²⁴ Wb.ucc.edu.co, definición citada por Humberto Benavides López

1.2 DEFINICIÓN DE DERECHO DISCIPLINARIO

Eleazar Pablo Moreno afirma que: *“El Derecho Disciplinario debe ser una rama autónoma del Derecho Administrativo, es un régimen especial al que están sujetos los individuos que brindan sus servicios o productos al Estado, y los mismos son responsables, cuando quebranten el ordenamiento jurídico por virtud del estado especial de sujeción al que se encuentran constreñidos los sujetos del Derechos Disciplinario, toda vez que el acceso a un empleo, cargo o comisión para el ejercicio de la función pública genera en el individuo una serie de obligaciones para con el Estado, adicionales a las que tiene como miembro de la población. Por tanto toda obligación oficial, es, prestacional, tiene un contenido disciplinario con base en la preservación de los valores que deben prevalecer en la aplicación del poder estatal, entre los cuales se encuentran aquellos fundamentales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia”*²⁵

Para la jurisprudencia Colombiana es el” *Conjunto de normas, sustanciales y procesales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo”*²⁶.

Asimismo, la Corte Constitucional de Colombia ha establecido que *“el derecho disciplinario es una rama esencial en el funcionamiento de la organización estatal, pues se encuentra orientado a regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, limitando el alcance de sus derechos y funciones, consagrando prohibiciones y previendo un estricto régimen de inhabilidades,*

²⁵ ELEAZAR Pablo Moreno Moreno, “El Derecho Disciplinario. Una visión general de su aplicación en México”, Revista de Derecho Disciplinario N° 1, enero-marzo de 2010, México, Colegio de Derecho Disciplinario, pp8 y 9.

²⁶ Sentencia C-341/1996, Corte Constitucional de Colombia, pág. 7

*incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, que al ser desconocidos, involucran, si es el caso, la existencia de una falta disciplinaria, de sus correspondientes sanciones y de los procedimientos constituidos para aplicarlas*²⁷.

Bajo este paraguas conceptual se puede establecer que el Derecho Disciplinario es el instrumento para hacer efectivo el sistema de control gubernamental sobre las y los servidores públicos, con el objeto de enderezar y regular el comportamiento disciplinario de los mismos, materializando con su aplicación la potestad sancionatoria del Estado,

1.3 POTESTAD DISCIPLINARIA DEL ESTADO

La Administración Pública ejerce una potestad sancionadora cuando aplica sanciones administrativas por las infracciones a su ordenamiento por conducto de un procedimiento administrativo, es por ello que es importante referirnos a la potestad disciplinaria, pues como se verá a continuación, la misma presenta particularidades en cuanto a su concepción que es importante conocerla a efecto de poder plantear una propuesta que modifique el artículo 29 de la Ley N° 1178.

En este sentido, corresponde comenzar señalando que: “la potestad disciplinaria sobre los funcionarios públicos constituye una potestad de supremacía especial de protección de la organización y orden interno de la Administración, a diferencia de la potestad sancionadora general que persigue la tutela del orden social general”²⁸

Es por ello que la potestad disciplinaria ejercida sobre las y los servidores públicos presenta sus particularidades ya que junto al interés de tutelar el orden de la Administración

²⁷ Sentencia C-401/2013, Corte Constitucional de Colombia, pág. 18

²⁸ Sentencia Tribunal Supremo Español, STS 28 de Noviembre de 1989

Pública, se debe atender otros intereses y principios de la Administración propia del Estado Social y Democrático de Derecho, como ser el servicio objetivo y eficaz a los intereses generales con respeto al ordenamiento jurídico y muy especialmente a los derechos de las y los ciudadanos.

En este contexto la Constitución Política del Estado en el capítulo cuarto del Título V, Segunda Parte regula todos los aspectos atinentes a las servidoras y servidores públicos, determinando en el artículo 232 como principios de la Administración Pública a la legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

Asimismo, el artículo 235 de la norma suprema boliviana dispone como obligaciones de las servidoras y servidores públicos:

1. Cumplir la Constitución y las leyes.
2. Cumplir con sus responsabilidades, de acuerdo con los principios de la función pública.
3. Prestar declaración jurada de bienes y rentas antes, durante y después del ejercicio del cargo.
4. Rendir cuentas sobre las responsabilidades económicas, políticas, técnicas y administrativas en el ejercicio de la función pública.
5. Respetar y proteger los bienes del Estado, y abstenerse de utilizarlos para fines electorales u otros ajenos a la función pública.

De esta manera, el ordenamiento jurídico boliviano, atiende a las exigencias del correcto funcionamiento de la Administración Pública, garantizando el interés público, generando una comprensión de la potestad disciplinaria como una expresión más de la

potestad sancionadora administrativa vinculada a la potestad organizativa de la administración en el marco de los valores constitucionales a los que se ha hecho referencia.

Por lo tanto, es importante señalar que el ordenamiento jurídico establezca normas contraventoras que resguarden el cumplimiento de todas estas normas reguladoras de conducta, para garantizar el correcto funcionamiento de las entidades e instituciones públicas así como orden social, garantizando siempre el pleno goce de los derechos del administrado o administrada. Pues a partir de ello se permitirá a la Administración resguardar su organización cumpliendo la función de servicio público, eficaz, transparente, imparcial y con respeto al ordenamiento jurídico.

De ello deviene la afirmación de que el poder disciplinario se constituye en un instrumento que se pone al servicio de la Administración para luchar contra las y los servidores públicos que incumplen o abusan de sus funciones, en perjuicio, de los derechos, y garantías constitucionales que asisten a toda persona así como de la cosa pública.

Por lo señalado, se ha podido evidenciar que la potestad sancionadora tiene una derivación en materia disciplinaria que se ejerce por la Administración en el ámbito doméstico de su estructura para aplicar sanciones administrativas a las y los servidores públicos que comentan por acción u omisión, infracciones administrativas cuando estén adscritos por medio de relaciones de sujeción especial a un régimen disciplinario en el cual el empleador sea la Administración Pública.

Entendiéndose por relación de sujeción especial a aquella “ *relación jurídico-administrativa caracterizada por una efectiva y duradera inserción del administrado en la organización administrativa*”²⁹, asimismo es definida como “*Aquellas relaciones jurídico-*

²⁹ JALVO Belén Marina, El Régimen Disciplinario de los Funcionario Públicos: Fundamentos y Regulación

*públicas en las cuales a una persona física o jurídica, por la especial posición en que le encuadra el ordenamiento jurídico, por su inclusión como parte integrante de la organización administrativa o por razón de la especial relevancia que para el interés público tiene el fin de ésta, se encuentra en una situación de sometimiento distinta y más intensa del común de los ciudadanos*³⁰

Se pone de manifiesto dicho concepto, en tanto “las consecuencias de la relación de sujeción especial se han notado principalmente en la configuración y en el ejercicio de la potestad disciplinaria, pues la sola invocación de aquella categoría ha servido para matizar cuando no excepcionar, la aplicación de elementales principios constitucionales como los de reserva de ley, tipicidad y prohibición de doble sanción, en la mayoría de los casos de forma apriorística y con desconocimiento de la realidad positiva”³¹.

Como ejemplo está el principio de legalidad y de reserva legal que dispone que toda conducta contraventora debe estar tipificada en una ley, situación que en materia disciplinaria no es tal, ya que puede presentarse la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, permitiendo una regulación independiente y no subordinada a la ley.

Sin embargo, tampoco esta situación debe ser considerada para desarrollar la actividad administrativa con margen al principio de legalidad, de los derechos fundamentales y del control judicial, considerándose a la potestad disciplinaria como una potestad de carácter autónomo con origen en una relación de sujeción especial.

Así, la Administración Pública dispone de potestad disciplinaria desde el momento y en los términos que le otorga la ley, la cual se encontrará matizada en base a las

Sustantiva, editorial Lex Nova, 3º Edición, España, pág. 74.

³⁰ Idem, pag. 75

³¹ Idem pag. 79

circunstancias concretas y los intereses presentes en cada supuesto y no de forma apriorística, por lo que toda persona que ejerza esta potestad deberá exponer con detalle las razones determinantes de cualquier excepción a algún principio o derecho a ser aplicado, para evitar la impunidad de determinadas conductas.

Por lo tanto, “no basta apelar sin más argumentos a la relación de sujeción especial, sino que es preciso atender a otros intereses o bienes jurídicos derivados del fin último de la relación funcional con objeto de disponer de categorías constitucionalmente válidas para, en su caso, matizar la aplicación de los principios sancionadores al régimen disciplinario”³².

Precisamente por ello es muy importante que, a la hora de ordenar los servicios y los recursos humanos, la Administración disponga de un mínimo de flexibilidad, ya que no sería posible ni deseable que la norma regule hasta el detalle las conductas susceptibles de sanción. Incluso en tal supuesto, y por mucha que sea la exhaustividad de la norma, siempre quedarían sin contemplar las conductas contrarias a la eficacia, imparcialidad y al prestigio que debe rodear a la actividad administrativa.

Asimismo, no debemos olvidar que el derecho disciplinario está integrado por normas a través de las cuales se exige a las y los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones, para la eficiente atención de los asuntos a cargo del Estado, ya que el carácter público de la naturaleza y de las funciones propias de la Administración Pública, determinan importantes matices en la configuración de su potestad disciplinaria, que no se agota en la tutela del orden organizativo, sino que, junto a este interés propio de toda organización, debe atender a la garantía de otros intereses y principios de orden general.

³² Ídem pag. 86

2. SERVIDORA O SERVIDOR PÚBLICO

2.1 DEFINICIÓN

Para que puedan llevarse a cabo las labores propias que debe realizar el Estado para su administración, es preciso que el mismo se encuentre representado por personas, quienes se encargaran de administrar la cosa pública, ingresando en este escenario las y los servidores públicos.

Considerando lo señalado, se puede determinar que la calidad de servidora o servidor público conlleva no sólo derechos sino también deberes y responsabilidades, debiendo su obrar someterse de manera irrestricta al principio de legalidad, debiendo desempeñar la función pública de manera eficaz y competente, pues su trabajo está al servicio de los intereses de toda la población.

Precisamente por ello, entre la o el servidor público y la Administración Pública existe una relación de subordinación que se origina en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, pues su deber es garantizar el buen funcionamiento, moralidad y prestigio del organismo público respectivo.

En este contexto, debemos citar la definición dada por Luis Humberto Delgadillo quien señala que el servidor público es: "Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el sector público, además de su condición general como gobernado, y de su régimen particular como trabajador, sujeto a las normas de naturaleza laboral, tendrá un régimen especial como servidor público"³³.

³³ DELGADILLO Luis Humberto, El sistema de responsabilidades de los servidores públicos, Editorial Porrúa

La Constitución Política del Estado en su artículo 233 ha previsto que: “Son servidoras y servidores públicos las personas que desempeñan funciones públicas. Las servidoras y los servidores públicos forman parte de la carrera administrativa, excepto aquellas personas que desempeñan cargos electivos, las designadas y los designados y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento”

Asimismo, el art. 4 del Estatuto del Funcionario Público define a la o al Servidor Público como: “...aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación de la presente Ley. El término servidor público, para efectos de esta Ley, se refiere también a los dignatarios, funcionarios y empleados públicos u otras personas que presten servicios en relación de dependencia con entidades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración”

2.2 CLASIFICACIÓN

El artículo 5 del Estatuto del Funcionario Público realiza la siguiente clasificación de las y los servidores públicos

a) Funcionarios electos: Son aquellas personas cuya función pública se origina en un proceso electoral previsto por la Constitución Política del Estado. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y Régimen Laboral del Presente Estatuto.

b) Funcionarios designados: Son aquellas personas cuya función pública emerge de

Hermanos, 2005, México, pag. 39

un nombramiento a cargo público, conforme a la Constitución Política del Estado, disposición legal o Sistema de Organización Administrativa aplicable. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del presente Estatuto.

c) Funcionarios de libre nombramiento: Son aquellas personas que realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado para los funcionarios electos o designados. El Sistema de Administración de Personal, en forma coordinada con los Sistemas de Organización Administrativa y de Presupuesto, determinará el número y atribuciones específicas de éstos y el presupuesto asignado para este fin. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del presente Estatuto.

d) Funcionarios de carrera: Son aquellos que forman parte de la administración pública, cuya incorporación y permanencia se ajusta a las disposiciones de la Carrera Administrativa que se establecen en el presente Estatuto.

e) Funcionarios interinos: Son aquellos que, de manera provisional y por un plazo máximo e improrrogable de 90 días, ocupan cargos públicos previstos para la carrera administrativa, en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera conforme al presente Estatuto y disposiciones reglamentarias.

2.3 RELACIONES DE SUJECIÓN ESPECIAL

Las relaciones de sujeción especial son “aquellas relaciones jurídico-públicas en las cuales una persona física o jurídica, por la especial posición en que le encuadra el ordenamiento jurídico, por su inclusión como parte integrante de la organización

administrativa o por razón de la especial relevancia que para el interés público tiene el fin de esta, se encuentra en una situación de sometimiento distinta y más intensa de la común de los ciudadanos”³⁴.

Asimismo se ha determinado que las Relaciones de Especial Sujeción son “una institución que se refiere a aquellas personas que se encuentran más estrechamente unidas con la Administración, en tanto una vinculación laboral o subordinada, que genera una unión más cercana entre el administrado y el Estado. Proximidad que justifica el ejercicio del poder sancionador disciplinario en virtud de la relación jurídica surgida por la atribución de una función pública, que tiene por finalidad salvaguardar la moralidad y la ética de las relaciones que tienen lugar en el seno de la Administración”³⁵.

El nacimiento de las relaciones de sujeción especial surge en Alemania, a mediados del siglo XIX, país donde se admitía que la Administración actúe discrecionalmente para conseguir los fines públicos que correspondan, como si estuvieran vigentes los principios monárquicos, en lugar de los principios democráticos.

No obstante, este tipo de relaciones no podía ser lesivo a los derechos y garantías que tiene todo ciudadano, de esta manera el Tribunal Constitucional Federal alemán, mediante la Sentencia de 14 de marzo de 1972, la cual estaba relacionada con un caso sobre presos, declaró la vigencia y aplicación del principio de legalidad y de los derechos fundamentales en las relaciones de sujeción especial.

El Tribunal antes señalado en la sentencia precitada estableció lo siguiente: “reconoce

³⁴ JALVO Belén Marina, El Régimen Disciplinario de los funcionarios Públicos: Fundamentos y Regulación Sustantiva, editorial Lex Nova, 3º Edición, España, pág. 76.

³⁵ LIZARRAGA GUERRA Víctor, El Derecho Disciplinario en la Administración Pública, Perú, Editorial Grijley, 1º Ed. 2013, pag.56

que en el ámbito de la ordenación del régimen penitenciario habrá de aplicarse estrictamente el principio de legalidad, que los derechos y libertades fundamentales de los internos solo podrán ser limitados cuando se persiga la consecución de una finalidad necesaria para el bien común, y siempre que dichos límites se hayan establecido constitucionalmente y, además, se hayan realizado por medio de una ley o sobre la base de una ley. Y al no existir ley en la que se regulasen los derechos y libertades de los presos, las disposiciones reglamentarias que elaborara la Administración penitenciaria no podían por sí solas restringir los derechos fundamentales de los presos, como hasta entonces venía sucediendo”³⁶

Como puede advertirse esta Sentencia es clara y determinante al establecer que el principio de legalidad y el respeto de los derechos y libertades son plenamente aplicables a las relaciones de sujeción especial, por lo que la limitación a los derechos y garantías que asisten a todo individuo que está sujeto a este tipo de relaciones, entre los cuales se encuentran los servidores públicos, solo pueden ser efectuadas mediante normas de rango legal, consecuentemente, cualquier restricción a los derechos o garantías de un servidor público debe ser realizada por ley.

Con la definición antes indicada, y considerando los antecedentes y la sentencia antes indicada podemos señalar que las Relaciones de Especial Sujeción son relaciones jurídico administrativas de contenido propio entre el Estado y un determinado sector de sujetos que tienen una relación de subordinación con este, compuesta por una situación de poder y por una situación de deber generando entre ambos derechos y obligaciones.

Para la Corte Constitucional Colombiana estas relaciones están caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la

³⁶ LIZARRAGA GUERRA Víctor, El Derecho Disciplinario en la Administración Pública, Perú, Editorial Grijley, 1º Ed. 2013, pag.53-54

Administración a resultas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantía, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación.

Pero no se debe olvidar que las relaciones especiales de sujeción deben enmarcarse en los principios constitucionales y el respecto a los derechos fundamentales, es por ello que el propio Tribunal Constitucional Español mediante la Sentencia 61/1990 ha determinado, que «aun en el ámbito de las relaciones de sujeción especial opera el principio de legalidad, en su manifestación de reserva de Ley, si bien en este ámbito se abran mayores espacios a la colaboración del Reglamento; pero siempre sobre la base de una previa definición de los tipos de infracción y de las sanciones en norma de rango de Ley, sin que quepan por tanto remisiones en blanco o habilitaciones genéricas»

3. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

3.1 DEFINICIÓN

El principio de legalidad constituye una garantía constitucional de los derechos fundamentales de las personas, y el mismo está reconocido en el parágrafo II del artículo 116 de la Constitución Política del Estado que establece que cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible.

Con relación a este Principio, el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia en la Sentencia Constitucional 0223/2010-R, determinó que “el principio de legalidad o también conocida como reserva de ley es la aplicación objetiva de la ley propiamente dicha, a los casos en que deba aplicarse. Evitando así una libre interpretación o aplicación caprichosa de

la norma”.

En ese contexto, la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica mediante el Voto No. 40-95 estableció que el principio de legalidad “implica que la acción administrativa debe necesariamente, adecuarse a la totalidad del sistema normativo escrito o no escrito, o sea a lo que solemos llamar bloque de legalidad (...) en todo momento requiere de una habilitación normativa que a un propio tiempo justifique y autorice la conducta desplegada para que esta pueda considerarse lícita, y más que lícita, no prohibida”.

Así, se puede establecer que el “principio de legalidad es un principio estructural que determina la forma política al señalar a la Administración Pública un lugar subordinado al de la legislación, pues el carácter de ejecución de la ley que es propio de la Administración no puede ser afirmado si no es partiendo del principio de legalidad, y no al revés”³⁷.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional del Perú en el caso Moquegua Javier Pedro Flores Arocutipa, Exp. N° 00197-2010-PA/TC, estableció que el principio de legalidad es una garantía constitucional de los derechos fundamentales, que en materia sancionadora impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley.

Asimismo haciendo referencia a la Sentencia N° 61/1990 emitida por el Tribunal Constitucional español estableció que “Dicho principio comprende una doble garantía; la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, que refleja la especial trascendencia del principio

³⁷ RUBIO Llorente Francisco, Revista Española de derecho constitucional, España, Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1993, pag. 5.

de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex praevia*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley o norma con rango de ley”.

3.2 LA RESERVA DE LEY EN EL DERECHO DISCIPLINARIO

El párrafo II del artículo 109 de la Constitución Política del Estado dispone que los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por ley, instituyendo así al principio de reserva legal, el cual de acuerdo a la Sentencia Constitucional Plurinacional 0336/2012 implica, por una parte, que sólo el órgano legislativo es el competente para emitir leyes que desarrollen los preceptos o derechos fundamentales -en su sentido material sin alterar su núcleo esencial- contenidos en la Ley Fundamental y a su vez impongan sus límites; y por otra, constituye una restricción frente a otros Órganos -Ejecutivo y Judicial- que intenten regular derechos que sólo puede realizarse a través de una ley. En el ámbito del ejercicio de los derechos fundamentales, este principio es aplicado para impedir cualquier exceso en la imposición de limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales, pues si bien es cierto que pueden imponerse límites al ejercicio de los derechos fundamentales para preservar la prevalencia del interés general, la primacía del orden jurídico y los factores de seguridad, moralidad y salubridad públicos, no es menos cierto que, en aplicación del principio de reserva legal, esas limitaciones solo pueden ser impuestas mediante ley en sentido formal”.

De acuerdo a la doctrina la reserva de ley, desde la perspectiva formal, se clasifica en reserva absoluta y reserva relativa. En el primer caso, la o el legislador está en la obligación

de regular una determinada materia por sí mismo, aplicándose ésta en el ámbito penal, ya que el único competente para emitir este tipo de normas es el legislador. En cambio, en el segundo caso, el legislador se limita a establecer una regulación básica o más limitada de la materia, sometiendo la misma a la potestad discrecional de la administración para configurar las normas con las limitaciones establecidas por la ley originaria y la Constitución.

Nieto García, considera que la reserva legal podría articularse dentro del Derecho punitivo del Estado “a lo ancho de círculos concéntricos en los que se iría diluyendo el rigor de su exigencia desde el interior a la periferia. El círculo central sería el Derecho Penal; luego vendría del Derecho Administrativo Sancionador de protección del orden general y un tercero para las relaciones especiales de sujeción. A los que aún podría añadirse un cuarto círculo para el Derecho disciplinario”.³⁸

Marina Jalvó, señala que “la reserva de ley no obliga al legislador a realizar el máximo esfuerzo posible por regular de forma completa la materia reservada, sino que basta con que determina suficientemente los elementos esenciales. Sin embargo, esta relajación de la reserva de ley no debe ser entendida sin matices. Pues al advertir que debe operar de tal manera que sólo sean infracciones las acciones u omisiones subsumibles en la norma con rango de ley, se está exigiendo a la ley un grado de precisión tal como para permitir que un determinado supuesto de hecho pueda ser sancionado aplicando directamente la norma, es decir, sin necesidad de un previo desarrollo reglamentario. En otras palabras, las exigencias de la reserva de ley se confunden con las del principio de tipicidad. Resulta entonces que la ley no puede limitarse a señalar los elementos esenciales de las conductas punibles y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer, sino que debe graduar y establecer la relación existente entre ambas, como mínimo”³⁹

³⁸NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Madrid, España: Editorial TECNOS S.A., Segunda Edición ampliada. 1994, p. 250

³⁹ JALVÓ Belén Marina, El Régimen Disciplinario de los Funcionario Públicos: Fundamentos y Regulación

Al respecto la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-835 de 2005 estableció el contenido mínimo que debe tener una ley disciplinaria, los cuales se detallan a continuación:

- (i) los presupuestos básicos de la conducta objeto de reproche,
- (ii) las remisiones normativas o los elementos determinables cuando se haya previsto un tipo en blanco,
- (iii) los criterios por medio de los cuales se puede precisar con claridad y exactitud la conducta,
- (iv) las sanciones y las pautas mínimas que permitan su imposición, y
- (v) los procedimientos que se adelanten para garantizar que su establecimiento se hará conforme a las exigencias mínimas del debido proceso.

Por lo tanto, “la descripción de la infracción administrativa disciplinaria y sus contenidos básicos, o los elementos necesarios para su determinación deben estar definidos por ley (ordinaria o decretos leyes), y es admisible la colaboración reglamentaria cuando la ley defina claramente dichos conceptos, además de que la regulación del procedimiento debe también estar fijada por la ley y no dejar esta posibilidad al reglamento”.⁴⁰

3.3 LA COLABORACIÓN REGLAMENTARIA

Como se vio anteriormente, la reserva de ley no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, siempre que esas remisiones estén

Sustantiva, editorial Lex Nova, 3º Edición, España, pág. 130.

⁴⁰ RAMIREZ Torrado María Lourdes y HERNANDEZ Meza Nelson, El desconocimiento de la Doctrina Constitucional frente al principio de legalidad que opera en el Derecho Disciplinario, Revista Opinión Jurídica, Vol 10 Julio/Diciembre 2011, Universidad de Medellín, Colombia 2011, pág. 5.

subordinadas a la ley y las mismas no se tornen en independientes ni transgredan o desnaturalicen las leyes que pretende reglamentar.

Se señala esto, ya que “la reserva legal no puede entenderse respetada simplemente con que la ley aborde el mínimo exigido, sino que impone además ciertas condiciones en el llamamiento a la colaboración reglamentaria. En efecto, aunque no existe ningún texto positivo que indique en qué condiciones la ley puede hacer participar al reglamento en la regulación de infracciones y sanciones, se entiende que el llamamiento se produce a través de dos figuras que deben aparecer en la ley reservada: la habilitación para reglamentar y la remisión normativa suficiente junto, claro es, con los criterios que han de establecerse para instruir a quien ha de reglamentar”⁴¹.

Con relación a este punto “Alejandro Nieto, desarrolla dos conceptos que son la habilitación y remisión. Mediante el primero, la norma con rango de ley permite (habilitar) al Ejecutivo para que dicte un Reglamento sobre la misma materia que ella ha regulado, independientemente del contenido de aquel. Mediante la segunda, la norma con rango de ley hace suyo o legitima el contenido de este Reglamento futuro, que completará el texto de la ley remitente”⁴²

Precisamente por lo expuesto la ley debe determinar suficientemente los elementos esenciales de la conducta antijurídica, la naturaleza y límites de las sanciones a imponer, debiendo tener como mínimo los siguientes elementos:

- Los supuestos de la infracción administrativa

⁴¹ JALVÓ Belén Marina, El Régimen Disciplinario de los Funcionario Públicos: Fundamentos y Regulación Sustantiva, editorial Lex Nova, 3º Edición, España, pág. 134.

⁴² NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Madrid, España: Editorial TECNOS S.A., Segunda Edición ampliada. 1994, p. 267-280

- Los sujetos a quienes se dirige el régimen sancionador (ámbito subjetivo)
- Los tipos de sanciones y los criterios para su imposición
- Los órganos encargados de imponer la sanción
- Los procedimientos para sancionar

En consecuencia, el rol del reglamento debe ceñirse a la mera introducción de especificaciones o graduaciones en las infracciones y sanciones, y su finalidad ha de ser simplemente contribuir a la más correcta identificación de las conductas tipificadas en la ley o determinar de forma más precisa las sanciones correspondientes, pero nunca alterar su naturaleza o límites y, menos aún, prever nuevas infracciones o sanciones que contravengan el ordenamiento jurídico”⁴³

4. PRINCIPIO DE TIPICIDAD

4.1 DEFINICIÓN

“El principio de tipicidad es garantía de la seguridad jurídica a la que tiene derecho el ciudadano, para conocer en todo momento y con certeza, las conductas que constituyen una infracción administrativa y a la vez, la sanción que llevan aparejada”⁴⁴.

Para el autor Víctor Lizarraga Guerra, el principio de tipicidad es una garantía de la seguridad jurídica y del debido proceso disciplinario, el cual tiene por finalidad describir de forma clara, expresa e inequívocamente las infracciones, así como la correlación entre unas y otras, cabe mencionar que en materia disciplinaria, son admisibles las faltas disciplinarias que consagren “conceptos jurídicos indeterminados” o “tipos abiertos”⁴⁵

⁴³ LIZARRAGA GUERRA Víctor, El Derecho Disciplinario en la Administración Pública, Perú, Editorial Grijley, 1º Ed. 2013, pag.100.

⁴⁴ CUERTO PEREZ Miriam, Principio de la potestad sancionadora, Revistasonline@iniap.es , Instituto Nacional de Administración Pública

⁴⁵ LIZARRAGA GUERRA Víctor, El Derecho Disciplinario en la Administración Pública, Perú, Editorial Grijley,

En cuanto al principio de tipicidad el máximo intérprete de la Constitución Política del Estado ha determinado que la norma que establezca responsabilidad administrativa debe señalar expresamente el tipo de sanción que se aplicará pues considera que los arts. 28 inc. a) y 29 de la Ley 1178, así como los artículos 13, 14 y 15 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública son generales, en ese sentido a través de la Sentencia Constitucional Plurinacional 1517/2013 de 4 de septiembre, se expuso lo siguiente: “Se ha hecho abstracción del principio de legalidad o tipicidad, por cuanto la sanción que se impuso al accionante, debió responder exactamente a la penalidad establecida para la conducta descrita como falta en el ordenamiento legal correspondiente, establecido con anterioridad a la realización de la conducta; es decir, que necesariamente, para las presuntas faltas que se le atribuyeron al ahora accionante, el ordenamiento legal o administrativo tendría que prever expresamente como sanción la destitución, siendo así que en la Resolución que se revisa, no existe ninguna fundamentación ni motivación respecto a la aplicación de esta drástica medida en el caso del accionante, puesto que la cita de disposiciones legales que se realizan en la parte dispositiva del fallo, en relación al accionante, como los arts. 28 inc. a) y 29 de la Ley 1178, 13, 14 y 15 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, se refieren de manera general a la responsabilidad administrativa y la destitución, como una de las sanciones, entre otras, establecidas para los servidores públicos contra quienes se haya determinado este tipo de responsabilidad, al igual que la multa y suspensión, sin que de ninguna manera se precise qué conductas como las atribuidas en este caso al accionante, deban estar sancionadas con destitución. Asimismo, los arts. 41.3 y 42.3 del Reglamento Interno de AASANA, que describen acciones que se consideran faltas graves y muy graves, no establecen como penalidad la destitución, tampoco existe una justificación del por qué se tendría que aplicar al procesado esta sanción, con descripción de las agravantes que así lo ameriten, pues en ningún caso la determinación de una sanción, puede estar librada a la

discrecionalidad del sumariante, lo que naturalmente, se constituiría en una arbitrariedad intolerable en un estado constitucional de derecho”.

Asimismo en la Sentencia Constitucional 0787/2010-R de 2 de agosto dispuso que: “La tipicidad en los procesos disciplinarios, es parte indisoluble del debido proceso, que a su vez es común al ejercicio del *ius puniendi*, que exige que la norma mediante la cual se establece una sanción, dando lugar al *nullun crimen, nulla poena sine lege*, evitando la indeterminación que da lugar a la arbitrariedad. Existe una aplicación general y transversal de la legalidad como integrante del debido proceso, del cual se deriva el principio de tipicidad...La tipificación en materia sancionatoria, no es una mera formalidad de la cual pueda o deba prescindirse, so pretexto de preservación del bien jurídico de la justicia. La correcta tipificación, garantiza la efectivización de los derechos y garantías fundamentales que se encuentran vigentes en nuestro ordenamiento jurídico. El respeto por el debido proceso, es materia de eminente orden público, y de los derechos que se encuentran vinculados al mismo”.

Por su parte, el Tribunal Constitucional peruano en la Sentencia recaída en el Expediente 2192-2004-AA/TC, fundamento 5, ha establecido que “El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (...)”.

En este orden de ideas el Tribunal Constitucional Español, ha establecido en la Sentencia 116/2001 de 29 de marzo que “Nada hay que objetar al precepto cuestionado -

contenido en un Decreto de 1974- desde la perspectiva de la garantía formal comprendida en el art. 25.1 C.E., y referida al rango de la norma tipificadora de las infracciones y reguladora de las sanciones. En reiteradas ocasiones hemos declarado que el principio de legalidad que se traduce en la reserva absoluta de Ley no incide en disposiciones o actos nacidos al mundo del Derecho con anterioridad al momento en que la Constitución fue promulgada (por todas, STC 42/1987). Pero, si ello es cierto, no lo es menos que el principio de legalidad no somete al ordenamiento sancionador administrativo sólo a una reserva de Ley, sino que conlleva igualmente una garantía de orden material y de alcance absoluto que se traduce en la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de manera que la norma punitiva aplicable permita predecir con suficiente grado de certeza las conductas que constituyen infracción y el tipo y grado de sanción del que puede hacerse merecedor quien la cometa (SSTC 42/1987, 219/1989 y 93/1992). Por consiguiente, es claro que, tras la entrada en vigor de la Constitución, no resulta admisible imponer sanciones al amparo de normas preconstitucionales que no tipifiquen con el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible las conductas infractoras.

Por último la Corte Constitucional colombiana en la Sentencia C-530 de 2003 ha señalado con relación al principio de tipicidad en materia disciplinaria lo siguiente: "... Adicional a los principios de legalidad y reserva de ley, en el derecho administrativo sancionador, y en concreto, en el Derecho Disciplinario de igual manera resulta exigible el principio de tipicidad. De conformidad con esta garantía del debido proceso disciplinario, en materia administrativa, la norma creadora de las infracciones y de las sanciones debe describir clara, expresa e inequívocamente las conductas que pueden ser sancionadas y el contenido material de las infracciones, así como la correlación entre unas y otras. En esta medida, la Corte ha admitido que mediante el principio de tipicidad se desarrolla el principio fundamental *nullum crimen, nulla poena sine lege*, es decir la abstracta descripción que tipifica el legislador con su correspondiente sanción.

Como puede advertirse tanto la jurisdicción constitucional nacional como la internacional proclama al principio de tipicidad como elemental a la hora de establecer sanciones de tipo disciplinario, ya que determinan con claridad que las mismas deben predecir con grado de certeza la conducta contraventora y su sanción.

4.2 LA TIPIFICACIÓN INDIRECTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Por su importancia comenzamos señalando este punto citando la Sentencia C-1153/05 emitida por la Corte Constitucional de Colombia que estableció lo siguiente: “En segundo término, es importante recordar que el derecho sancionatorio de la administración recibe los principios generales del derecho penal, pero los aplica mutatis mutandi, es decir, con ciertas variaciones. La jurisprudencia constitucional ha precisado que los principios del derecho sancionatorio son, en lo fundamental, receptores de los principios penales, pero que los requerimientos propios del aparato sancionatorio administrativo imponen relativizar algunos de ellos. Esta relativización generalizada ha impuesto, con el tiempo, la consolidación de una principiología propia del derecho sancionatorio que no puede equipararse llanamente a la del derecho penal.

Una de las manifestaciones de dicha autonomía se presenta en materia de tipificación de las conductas reprochables. Mientras que el principio de tipicidad del derecho penal exige e impone al legislador, como garantía del derecho al debido proceso, la definición precisa de la conducta que considera penalmente reprochable, en el derecho sancionatorio dicha descripción no está sometida al mismo rigor. Por decirlo en términos de la doctrina, el principio de tipicidad en materia sancionatoria tiende a rebajar el nivel de la exigencia. Las conductas

reprochables desde el punto de vista del derecho sancionatorio de la administración no requieren la descripción explícita de una falta y la categorización de su ilicitud pues, como reafirma la doctrina “la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible”. Las faltas del derecho sancionatorio operan, mejor, por remisión a otras normas jurídicas que obligan, imponen, prohíben, regulan y modulan conductas a que los asociados están sometidos. De allí que la falta disciplinaria no se estructure por adecuación de la conducta a una descripción teórica preestablecida, sino por remisión de la conducta a normas contentivas de deberes genéricos cuya infracción estructura inmediatamente la falta. Con dicha metodología, el derecho sancionatorio recurre a una tipificación indirecta que, de todos modos, “en manera alguna puede entrar en conflicto con la legalidad ya que acarrearía inseguridad jurídica o, lo que es lo mismo, vulneraría la lex certa”

Como puede apreciarse los principios del derecho administrativo sancionatorio son en lo fundamental receptores de los principios penales, sin embargo en el ámbito administrativo sancionador es necesario relativizar algunos de ellos, situación que ha generado una construcción propia de principios en esta materia, tesis sustentada por el Prof. Alejandro Nieto quien ha propuesto el concepto de la tipificación indirecta entendida como aquella que determina infracciones cuyos tipos se integran a partir de varias normas o preceptos de diversos contenidos en una misma norma.

“Este esquema tiene por finalidad enfrentar el problema de la imposibilidad de tipificar cada una de las conductas que la administración pretende sancionar, para tal efecto agrupa en cuatro grandes grupos los distintos mecanismos de tipificación:

1. Tipificación reduplicativa: Es aquella en que la norma sancionadora reproduce el mandato o prohibición contenido en la norma primaria para advertir de

manera expresa que su incumplimiento constituye una infracción y lleva aparejada una sanción.

2. Tipificación indirecta remisiva expresa: La ley enumera de forma individualizada las infracciones, pero para no alargar inútilmente los textos, prescinde de la reproducción de los mandatos y prohibiciones, remitiéndose de forma expresa a los preceptos en que aparecen. El tipo en consecuencia no se realiza a través de una descripción directa, sino que surge de la conjunción de dos normas: la que manda o prohíbe y la que advierte que el incumplimiento es infracción.

3. Tipificación indirecta remisiva residual: Cumple las remisiones indirectas al calificar como leves determinadas conductas que no tienen otro carácter; de esta manera se reconocen las infracciones y sanciones sin necesidad de describir de nuevo el tipo.

4. Tipificación indirecta implícita: Este mecanismo de tipificación debe entenderse como la Ley o el reglamento que sirven de norma primaria, de alguna forma, puede originar el incumplimiento de sus mandatos y prohibiciones, resultando impunes. Esta clase de tipificación se aplica exclusivamente a los administrados que tiene una relación especial de sujeción con la administración, donde el vínculo jurídico-administrativo es intenso, como es el caso de los funcionarios y servidores públicos, quienes no pueden argumentar el desconocimiento de los mandatos y deberes a los que se encuentran sometidos⁴⁶

4.3 CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS

De acuerdo a lo antes señalado se puede establecer que el tipo es una descripción en abstracto que hace el legislador de ciertas conductas o acciones que decide calificar como

⁴⁶ LIZARRAGA GUERRA Víctor, El Derecho Disciplinario en la Administración Pública, Perú, Editorial Grijley, 1º Ed. 2013, pag. 111-113

reprochables, asignándoles una consecuencia jurídica. No obstante, en el léxico utilizado para su determinación existen términos denominados conceptos jurídicos indeterminados.

En este contexto se debe entender que “los conceptos jurídicos indeterminados son todas aquellas nociones expresadas en normas jurídicas que tienen, a priori un cierto margen de imprecisión, margen que se denomina halo del concepto”⁴⁷. Y su “utilización no es contraria a la seguridad jurídica, sino que remite a un ámbito de discrecionalidad técnica, controlable por los tribunales”⁴⁸

Sobre este término la Corte Constitucional de Colombia ha indicado que en la categoría de conceptos jurídicos indeterminados se “incluyen aquellos conceptos de valor o de experiencia utilizado por el legislador, que limitan o restringen el alcance de los derechos y de las obligaciones que asumen los particulares o las autoridades públicas. Dichos conceptos lejos de permitir a su intérprete escoger libremente por una determinada opción que se considere justa y válida, se encuentran sujetos a una única solución frente al asunto planteado, pues el mismo ordenamiento jurídico a través de los distintos métodos de interpretación, le impone al mismo dicha decisión”⁴⁹

Por lo tanto, la exigencia inherente al principio de tipicidad debe ir de la mano con la potestad reglamentaria de la Administración Pública, que opera plenamente en derecho disciplinario, debido a que, no es posible describir de forma exhaustiva la conducta objeto de reproche. Sin embargo, para que coexistan la potestad reglamentaria y el principio de tipicidad se requiere que la ley delegante haya regulado de manera integral los elementos esenciales de la conducta y su sanción, o por lo menos otorgue criterios para su determinación.

⁴⁷ ALONSO Mas María José, La solución justa en las resoluciones administrativas Tiran lo blanch, Valencia 1998, pag. 118

⁴⁸ El Derecho Urbanístico del Siglo XXI.....

⁴⁹ Sentencias C-818 de 2005; C- 371 de 2002.Corte Constitucional de Colombia

Asimismo, la Corte Constitucional Colombiana en la Sentencia N° C-530 de 2003 estableció que “en materia disciplinaria, es admisible el uso de los conceptos jurídicos indeterminados, siempre que la forma típica pueda tener un carácter determinable al momento de su aplicación, para lo cual es imprescindible que la legislación o el mismo ordenamiento jurídico establezcan criterios objetivos que permitan razonable y proporcionalmente concretar las hipótesis normativas”.

Por lo tanto, se llega a establecer que el uso y presencia de los conceptos jurídicos indeterminados en materia de responsabilidad funcional, es necesario ya que la naturaleza de las cosas impide al legislador alcanzar una posición absoluta, no obstante su utilización se debe encuadrar a los parámetros de valor de experiencia que han sido incorporados al ordenamiento jurídico y criterios lógicos y técnicos, a fin de garantizar los derechos fundamentales de los administrados.

5 SEGURIDAD JURÍDICA

La seguridad jurídica implica la consideración de las facultades individuales como un todo, por lo que la afectación a cualquier derecho debe estar nítidamente descrito, constituyéndose así en un concepto jurídico determinante para la existencia del Estado de Derecho.

El autor Guillermo Cabanellas de Torres estableció que la seguridad jurídica es “La estabilidad de las instituciones y la vigencia auténtica de la ley, con el respeto de los derechos proclamados y su amparo eficaz, ante desconocimientos o transgresiones, por la acción restablecedora de la justicia en los supuestos negativos dentro de un cuadro que tiene por

engarce el Estado de Derecho”⁵⁰.

También se puede definir a la seguridad jurídica como el “Conjunto de las condiciones que posibilitan la inviolabilidad del ser humano y la que presupone la eliminación de toda arbitrariedad y violación en la realización y cumplimiento del derecho por la definición y sanción eficaz de sus determinaciones, creando un ámbito de vida jurídica en la que el hombre pueda desenvolver su existencia con pleno conocimiento de las consecuencias de sus actos, y por consiguiente, con verdadera libertad y responsabilidad. La seguridad jurídica es, así, el ambiente sin cuya existencia resulta imposible la manifestación y el cabal desarrollo del individuo, a fin de que ninguna persona humana, en ningún momento del tiempo, pueda ser apartada de la esfera del derecho”⁵¹.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha establecido que el principio de seguridad jurídica requiere una expresión inequívoca que permita a los interesados conocer sus propios derechos y obligaciones de modo claro y preciso. Es decir que el principio de seguridad jurídica constituye, en términos generales, una exigencia de certitud, claridad, precisión y previsibilidad en la elaboración de las disposiciones comunitarias.

Por último el Tribunal Constitucional Plurinacional mediante Sentencia Constitucional Plurinacional SCP 1925/2012 señaló que: “FJ III.4.4. Principio a la seguridad jurídica “De acuerdo al nuevo orden constitucional, ha sido definido como: “...un principio rector del ordenamiento jurídico y que emana del Estado de Derecho, conforme lo señala la doctrina: 'La seguridad jurídica debe hacer previsible la actuación estatal para el particular, tal actuación debe estar sujeta a reglas fijas. La limitación del poder estatal por tales reglas; es

⁵⁰ CABANELLAS DE TORRES Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 31ª Edición, Buenos Aires-Argentina, Editorial Heliasta, 2009, Tomo 7, pag. 365.

⁵¹ LINARES Quintana Segundo, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, Buenos Aires-Argentina. Ed. PLUS ULTRA, Volúmen VI, pág. 15.

decir, leyes, cuya observancia es vigilada por la justicia, es contenido especial del principio de estado de derecho' (Torsten Stein. Seguridad Jurídica y Desarrollo Económico. FKA). En efecto, la seguridad jurídica como principio emergente y dentro de un Estado de Derecho, implica la protección constitucional de la actuación arbitraria estatal; por lo tanto, la relación Estado-ciudadano (a) debe sujetarse a reglas claras, precisas y determinadas, en especial a las leyes, que deben desarrollar los mandatos de la Constitución Política del Estado, buscando en su contenido la materialización de los derechos y garantías fundamentales previstos en la Ley Fundamental; es decir, que sea previsible para la sociedad la actuación estatal..." (SC 0070/2010-R de 3 de mayo)".

6. RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA

6.1 LA LEY Nº 1178

La Ley No. 1178, de Administración y Control Gubernamental, constituye una de las reformas, de primera generación que el Estado había iniciado pocos años antes (1986), y el final de un enfoque de administración burocrático distorsionado que se aplicaba desde la década del 70.

La misma fue creada debido "al despilfarro de los recursos públicos en esa época, la ineficiencia de las entidades públicas, la gran deuda social acumulada y la desesperación de la población por contar con recursos para su sobrevivencia, amén del mal manejo de las empresas públicas, la corrupción y la casi inexistente captación de recursos tributarios por parte del Estado, se puso de manifiesto la inexistencia de sistemas de administración financiera que respondieran a la trascendencia económica alcanzada por el Estado boliviano; se desconocía el crecimiento del déficit fiscal, no se tenía información única y confiable

respecto a la deuda externa, se había atomizado el Estado y las instituciones públicas respondían a intereses sectarios, políticos, familiares u otros similares, con el único afán de usufructuar de forma impune de los recursos del Estado, y se carecían de sistemas de auditoría que permitan diagnosticar y mejorar esta situación”⁵² .

En ese contexto esta norma, concibe al Estado como el responsable de administrar los recursos públicos para la producción de bienes, servicios, infraestructura y normas en beneficio exclusivo de la sociedad, debiendo la administración ser eficaz, eficiente, transparente y responsable, estableciéndose así un enfoque de administración de servicios a la sociedad, con responsabilidad y resultados, para lo cual establece un modelo de gestión pública integral, así como un sistema de control gubernamental conformado por el control interno previo y posterior y el control externo ejercido por la Contraloría General del Estado o las Unidades de Auditoría Interna, como mecanismo integral de fiscalización y de responsabilidad institucional por el desarrollo de sus operaciones.

No obstante, en la actualidad esta norma ha burocratizado mucho los procesos y procedimientos que se ejecutan dentro de la Administración Pública, no respondiendo a los actuales cambios jurídicos que se han producido dentro de este, con la promulgación de la actual Constitución Política del Estado, la cual da un enfoque activo al Estado dentro de la economía.

Por otro lado, la generalidad de la ley a momento de regular aspectos disciplinarios (responsabilidad por la función pública), han generado que en materia de responsabilidad administrativa los procesos se multipliquen y se inicien sin precautelar derechos, garantías y principios constitucionales, puesto que no existe precisión en la tipificación de las conductas

⁵² USAID, *Municipalización: diagnóstico de una Década 30 Investigaciones sobre Participación Popular y Descentralización*, ALIENDRE España Freddy, Bolivia, FES-ILDIS/USAID/Plural editores, 2004, p. 24.

contraventoras, equiparando cualquier comportamiento a una falta, sin dejar de lado la ausencia de regulación en cuanto al procedimiento a ser desarrollado.

6.2 TIPOS DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA

Considerando el nuevo enfoque de administración de la cosa pública la Ley N° 1178, a través del artículo 28 instituye cuatro tipos de responsabilidad por la función pública que son la administrativa, ejecutiva, civil y penal.

La responsabilidad administrativa se produce cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público. La misma se determina mediante proceso interno de cada entidad que tomará en cuenta los resultados de la auditoría si la hubiere. Aplicándose como sanción según la gravedad de la falta, desde la multa hasta un veinte por ciento de la remuneración mensual: suspensión hasta un máximo de treinta días; o destitución.

La responsabilidad ejecutiva es aquella dirigida al Máximo Ejecutivo, la dirección colegiada o ambos, y emerge cuando:

- La autoridad o ejecutivo no rinde las cuentas de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, así como de la forma y resultado de su aplicación.

- Por no enviar a la Contraloría copia de los contratos y la documentación sustentatoria dentro de los cinco días de haber sido perfeccionados.

➤ Por no entregar a la entidad que ejerce tuición, a la Contaduría General del Estado y Contraloría General del Estado los estados financieros de la gestión anterior, junto con las notas que correspondieren y el informe del auditor interno.

➤ Por no respetar la independencia, imparcialidad de la Unidad de Auditoría Interna

➤ Cuando se encuentre que las deficiencias o negligencia de la gestión ejecutiva son de tal magnitud que no permiten lograr, dentro de las circunstancias existentes, resultados razonables en términos de eficacia, eficiencia y economía.

La responsabilidad civil surge cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero. Su determinación se sujetará a los siguientes preceptos:

a) Será civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado o cuando dicho uso fuere posibilitado por las deficiencias de los sistemas de administración y control interno factibles de ser implantados en la entidad.

b) Incurrirán en responsabilidad civil las personas naturales o jurídicas que, no siendo servidores públicos, se beneficiaren indebidamente con recursos públicos o fueren causantes de daño al patrimonio del Estado y de sus entidades.

c) Cuando varias personas resultaren responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiese causado daño al Estado, serán solidariamente responsables.

La responsabilidad es penal cuando la acción u omisión del servidor público y de los particulares, se encuentra tipificada en el Código Penal.

6.3 RESPONSABILIDAD AMINISTRATIVA

La responsabilidad administrativa se produce cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público.

Se entiende por ordenamiento jurídico administrativo aquel que está constituido por las disposiciones legales atinentes a la Administración Pública y vigentes en el país al momento en que se realizó el acto u omisión. Las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público son:

a) Generales o las establecidas en el Estatuto del Servidor Público y otras leyes, las que dicte el órgano rector competente o las entidades cabeza de sector, las normas específicamente aplicables para el ejercicio de las profesiones en el sector público, los Códigos de Ética o las que se refiere el artículo 13 del Estatuto del Funcionario Público, así como los códigos o reglamentos de ética profesional en lo que no contradigan las anteriormente enunciadas.

b) Específicas o las establecidas por cada entidad, que en ningún caso deberán contravenir las anteriores.

Este tipo de responsabilidad se determina por proceso sumario interno de cada

entidad, la cual designará un sumariante quien si corresponde aplicará según la gravedad de la falta, las sanciones de: multa hasta un veinte por ciento de la remuneración mensual; suspensión hasta un máximo de treinta días; o destitución.

CAPITULO III

LEGISLACIÓN COMPARADA

1. COLOMBIA

Colombia cuenta con la Ley N° 734, denominada Código Disciplinario Único, vigente desde 2002, norma que establece un régimen disciplinario para todas las y los servidores públicos de dicho país, determinando un régimen sustantivo como adjetivo en dicha materia.

Esta ley ha sido constantemente objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional, la cual ha declarado varios de sus artículos exequibles⁵³, así como otros inexecutable, hecho que ha generado las correspondientes modificaciones.

En lo que respecta a la presente investigación, citamos al artículo 4, que determina: *El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.*

En este contexto el artículo 23 señala que: *“Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en*

⁵³ Se dice que una norma es declarada exequible cuando su contenido se ajusta a la Constitución Política o Carta Magna

el Artículo 28 del presente ordenamiento”.

Asimismo, el artículo 34 determina como deberes de los servidores públicos:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código⁵⁴.

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función

3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos

⁵⁴ La Ley 190 de 1995, es el “primer marco normativo para combatir la corrupción de los servidores públicos Estatuto que reguló el control administrativo sobre la actividad, rentas y bienes de los servidores públicos, sobre las actividades financieras y comerciales que consideran más vulnerables al fomento o realización de prácticas corruptas, sobre la actividad y manejo económico de las personas jurídicas sin ánimo de lucro, e instituyó mecanismos de racionalización y tecnificación en la tarea de las entidades públicas. Así mismo, fomentó instituciones de control social sobre la actividad del Estado, modificó algunos de los tipos penales descritos en el capítulo tercero de la parte especial del Código Penal de 1980 (modificaciones que quedaron derogadas por la ley 599 de 2000) y algunas normas de procedimiento solidario y penal relativas al tema, que a su vez han sido absorbidas por las leyes 734 de 2002 y 906 de 2004, respectivamente.

De esta manera, entre las modificaciones y derogatorias que ha padecido esta ley se encuentran, las leyes 443 de 1998, 617 de 2000 y 1121 de 2006; sin embargo, este cuerpo normativo con las adiciones introducidas a escala legislativa y reglamentaria, constituye un primer intento para desarrollar una estrategia normativa integral, contra la corrupción” Torres González María Esperanza, Tesis de Maestría en Derecho Universidad Libre de Colombia, 2014, pag. 16-17.

públicos, o afectos al servicio público.

4. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos.

5. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos

La administración de la empresa corresponde a su propietario, sin embargo éste puede dar poderes generales o especiales para tal efecto.

6. Tratar con respeto, imparcialidad y rectitud a las personas con que tenga relación por razón del servicio.

7. Cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no sean contrarias a la Constitución Nacional y a las leyes vigentes, y atender los requerimientos y citaciones de las autoridades competentes.

8. Desempeñar el empleo, cargo o función sin obtener o pretender beneficios adicionales a las contraprestaciones legales y convencionales cuando a ellas tenga derecho.

9. Acreditar los requisitos exigidos por la ley para la posesión y el desempeño del cargo.

10. Realizar personalmente las tareas que le sean confiadas, responder por el ejercicio de la autoridad que se le delegue, así como por la ejecución de las órdenes que

imparta, sin que en las situaciones anteriores quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la correspondiente a sus subordinados.

11. Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales.

12. Resolver los asuntos en el orden en que hayan ingresado al despacho, salvo prelación legal o urgencia manifiesta.

13. Motivar las decisiones que lo requieran, de conformidad con la ley.

14. Registrar en la oficina de recursos humanos, o en la que haga sus veces, su domicilio o dirección de residencia y teléfono, y dar aviso oportuno de cualquier cambio.

15. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.

16. Permitir a los representantes del Ministerio Público, fiscales, jueces y demás autoridades competentes el acceso inmediato a los lugares donde deban adelantar sus actuaciones e investigaciones y el examen de los libros de registro, documentos y diligencias correspondientes. Así mismo, prestarles la colaboración necesaria para el desempeño de sus funciones.

17. Permanecer en el desempeño de sus labores mientras no se haya hecho cargo de ellas quien deba reemplazarlo, salvo autorización legal, reglamentaria, o de quien deba

proveer el cargo.

18. Hacer los descuentos conforme a la ley o a las órdenes de autoridad judicial y girar en el término que señale la ley o la autoridad judicial los dineros correspondientes.

19. Dictar los reglamentos o manuales de funciones de la entidad, así como los internos sobre el trámite del derecho de petición.

20. Calificar a los funcionarios o empleados en la oportunidad y condiciones previstas por la ley o el reglamento.

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.

22. Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.

23. Explicar inmediata y satisfactoriamente al nominador, a la Procuraduría General de la Nación o a la Personería, cuando estos lo requieran, la procedencia del incremento patrimonial obtenido durante el ejercicio del cargo, función o servicio.

24. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.

25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el

funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio.

26. Publicar en las dependencias de la respectiva entidad, en sitio visible, una vez por mes, en lenguaje sencillo y accesible al ciudadano común, una lista de las licitaciones declaradas desiertas y de los contratos adjudicados, que incluirá el objeto y valor de los mismos y el nombre del adjudicatario.

27. Hacer las apropiaciones en los presupuestos y girar directamente a las contralorías departamentales y municipales, como a la Contraloría General de la República y las Personerías Municipales y Distritales dentro del término legal, las partidas por concepto de la cuota de vigilancia fiscal, siempre y cuando lo permita el flujo de caja.

28. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.

29. Ordenar, en su condición de jefe inmediato, adelantar el trámite de jurisdicción coactiva en la respectiva entidad, para el cobro de la sanción de multa, cuando el pago no se hubiere efectuado oportunamente.

30. Ejercer, dentro de los términos legales, la jurisdicción coactiva para el cobro de las sanciones de multa.

31. Adoptar el sistema de Control Interno y la función independiente de Auditoría Interna que trata la Ley 87 de 1993 y demás normas que la modifiquen o complementen.

32. *Implementar el Control Interno Disciplinario al más alto nivel jerárquico del organismo o entidad pública, asegurando su autonomía e independencia y el principio de segunda instancia, de acuerdo con las recomendaciones que para el efecto señale el Departamento Administrativo de la Función Pública, a más tardar para la fecha en que entre en vigencia el presente código, siempre y cuando existan los recursos presupuestales para el efecto.*

33. *Adoptar el sistema de Contabilidad Pública y el sistema Integrado de Información Financiera SII F, así como los demás sistemas de información a que se encuentre obligada la administración pública, siempre y cuando existan los recursos presupuestales para el efecto.*

34. *Recibir, tramitar y resolver las quejas y denuncias que presenten los ciudadanos en ejercicio de la vigilancia de la función administrativa del Estado.*

35. *Ofrecer garantías a los servidores públicos o a los particulares que denuncien acciones u omisiones antijurídicas de los superiores, subalternos o particulares que administren recursos públicos o ejerzan funciones públicas.*

36. *Publicar mensualmente en las dependencias de la respectiva entidad, en lugar visible y público, los informes de gestión, resultados, financieros y contables que se determinen por autoridad competente, para efectos del control social de que trata la Ley 489 de 1998 y demás normas vigentes.*

37. *Crear y facilitar la operación de mecanismos de recepción y emisión permanente de información a la ciudadanía, que faciliten a esta el conocimiento periódico de la actuación administrativa, los informes de gestión y los más importantes proyectos a desarrollar.*

38. Actuar con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, sin ningún género de discriminación, respetando el orden de inscripción, ingreso de solicitudes y peticiones ciudadanas, acatando los términos de ley.

39. A catar y poner en práctica los mecanismos que se diseñen para facilitar la participación de la comunidad en la planeación del desarrollo, la concertación y la toma de decisiones en la gestión administrativa de acuerdo a lo preceptuado en la ley.

40. Capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función.

El artículo 35 establece prohibiciones para los servidores públicos:

1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

2. Imponer a otro servidor público trabajos ajenos a sus funciones o impedirle el cumplimiento de sus deberes.

3. Solicitar, directa o indirectamente, dádivas, agasajos, regalos, favores o cualquier otra clase de beneficios.

4. Aceptar, sin permiso de la autoridad correspondiente, cargos, honores o recompensas provenientes de organismos internacionales o gobiernos extranjeros, o celebrar contratos con estos, sin previa autorización del Gobierno.

5. *Ocupar o tomar indebidamente oficinas o edificios públicos.*
6. *Ejecutar actos de violencia contra superiores, subalternos o compañeros de trabajo, demás servidores públicos o injuriosos o calumniarlos.*
7. *Omitir, negar, retardar o entorpecer el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado.*
8. *Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento.*
9. *Ejecutar en el lugar de trabajo actos que atenten contra la moral o las buenas costumbres.*
10. *Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en los asuntos a su cargo, de sus representantes o apoderados, de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o de su cónyuge o compañero o compañera permanente.*
11. *Incumplir de manera reiterada e injustificada obligaciones civiles, laborales, comerciales o de familia impuestas en decisiones judiciales o admitidas en diligencia de conciliación.*
12. *Proporcionar dato inexacto o presentar documentos ideológicamente falsos u omitir información que tenga incidencia en su vinculación o permanencia en el cargo o en la carrera, o en las promociones o ascensos o para justificar una situación administrativa.*

13. *Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.*

14. *Desempeñar simultáneamente más de un empleo público o recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Entiéndese por tesoro público el de la Nación, las entidades territoriales y las descentralizadas.*

15. *Ordenar el pago o percibir remuneración oficial por servicios no prestados, o por cuantía superior a la legal, o reconocer y cancelar pensiones irregularmente reconocidas, o efectuar avances prohibidos por la ley o los reglamentos.*

16. *Asumir obligaciones o compromisos de pago que superen la cuantía de los montos aprobados en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PA C).*

17. *Ejercer cualquier clase de coacción sobre servidores públicos o sobre particulares que ejerzan funciones públicas, a fin de conseguir provecho personal o para terceros, o para que proceda en determinado sentido.*

18. *Nombrar o elegir, para el desempeño de cargos públicos, personas que no reúnan los requisitos constitucionales, legales o reglamentarios, o darles posesión a sabiendas de tal situación.*

19. *Reproducir actos administrativos suspendidos o anulados por la jurisdicción contencioso-administrativa, o proceder contra resolución o providencia ejecutoriadas*

del superior.

20. Permitir, tolerar o facilitar el ejercicio ilegal de profesiones reguladas por la ley.

21. Dar lugar al acceso o exhibir expedientes, documentos o archivos a personas no autorizadas.

22. Prestar, a título particular, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, hasta por un término de un año después de la dejación del cargo o permitir que ello ocurra.

23. Proferir en acto oficial o en público expresiones injuriosas o calumniosas contra cualquier servidor público o las personas que intervienen en los mismos.

24. Incumplir cualquier decisión judicial, fiscal, administrativa, o disciplinaria en razón o con ocasión del cargo o funciones, u obstaculizar su ejecución.

25. Gestionar directa o indirectamente, a título personal, o en representación de terceros, en asuntos que estuvieron a su cargo.

26. Distinguir, excluir, restringir o preferir, con base en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra de la vida pública (Artículo 1°, Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada en Colombia mediante la Ley 22 de 1981).

27. *Ejercer la docencia, dentro de la jornada laboral, por un número de horas superior al legalmente permitido.*

28. *Manifiestar indebidamente en acto público o por los medios de comunicación, opiniones o criterios dirigidos a influir para que la decisión contenida en sentencias judiciales, fallos disciplinarios, administrativos o fiscales sean favorables a los intereses de la entidad a la cual se encuentra vinculado, en su propio beneficio o de un tercero.*

29. *Prescindir del reparto cuando sea obligatorio hacerlo, o efectuarlo en forma irregular.*

30. *Infringir las disposiciones sobre honorarios o tarifas de los profesionales liberales o auxiliares de la justicia y/o el arancel judicial, en cuantía injusta y excesiva.*

31. *Tener a su servicio, en forma estable para las labores propias de su despacho, personas ajenas a la entidad.*

32. *Propiciar, organizar o participar en huelgas, paros o suspensión de actividades o disminución del ritmo de trabajo, cuando se trate de servicios públicos esenciales definidos por el legislador.*

33. *Adquirir, por sí o por interpuesta persona, bienes que se vendan por su gestión o influir para que otros los adquieran, salvo las excepciones legales.*

34. *Proporcionar noticias o informes sobre asuntos de la administración, cuando no esté facultado para hacerlo.*

35. Las demás prohibiciones consagradas en la ley

El artículo 36 incorpora a esta norma las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades, y conflicto de intereses de los servidores públicos, establecidos en la Constitución y en la ley.

El artículo 38 de esta norma establece otras inhabilidades a parte de las contenidas en la Constitución y en la ley, que son las siguientes:

1. Haber sido condenado a pena privativa de la libertad mayor de cuatro años por delito doloso dentro de los diez años anteriores, salvo que se trate de delito político.

2. Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas o por ambas. Esta inhabilidad tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoria de la última sanción.

3. Hallarse en estado de interdicción judicial o inhabilitado por una sanción disciplinaria o penal, o suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido de esta, cuando el cargo a desempeñar se relacione con la misma.

4. Haber sido declarado responsable fiscalmente.

Parágrafo 1º. Quien haya sido declarado responsable fiscalmente será inhábil para el ejercicio de cargos públicos y para contratar con el Estado durante los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del fallo correspondiente. Esta inhabilidad cesará cuando la Contraloría competente declare haber recibido el pago o, si este no fuere procedente, cuando la Contraloría General de la República excluya al responsable del boletín de responsables

fiscales.

Si pasados cinco años desde la ejecutoria de la providencia, quien haya sido declarado responsable fiscalmente no hubiere pagado la suma establecida en el fallo ni hubiere sido excluido del boletín de responsables fiscales, continuará siendo inhábil por cinco años si la cuantía, al momento de la declaración de responsabilidad fiscal, fuere superior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; por dos años si la cuantía fuere superior a 50 sin exceder de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; por un año si la cuantía fuere superior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes sin exceder de 50, y por tres meses si la cuantía fuere igual o inferior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo 2º. Para los fines previstos en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política a que se refiere el numeral 1 de este artículo, se entenderá por delitos que afecten el patrimonio del Estado aquellos que produzcan de manera directa lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una conducta dolosa, cometida por un servidor público.

Para estos efectos la sentencia condenatoria deberá especificar si la conducta objeto de la misma constituye un delito que afecte el patrimonio del Estado.

El artículo 40 regula el conflicto de intereses disponiendo que todo servidor público deberá declararse impedido para actuar en un asunto cuando tenga interés particular y directo en su regulación, gestión, control o decisión, o lo tuviere su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.

Cuando el interés general, propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y directo del servidor público deberá declararse impedido.

El artículo 44 regula las clases de sanciones, estableciendo que el servidor público está sometido a las siguientes sanciones:

1. Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima.

2. Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.

3. Suspensión, para las faltas graves culposas.

4. Multa, para las faltas leves dolosas.

5. Amonestación escrita, para las faltas leves culposas.

Parágrafo. Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.

Como pudo apreciarse Colombia cuenta con un Código Disciplinario que determina con precisión las faltas y contravenciones por las cuales un servidor público puede ser sujeto a un proceso disciplinario, pues el artículo 23 de dicha norma determina con precisión lo que es una falta disciplinaria definiéndola como, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en ese código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses.

Precisamente por ello define en varios artículos que conductas se consideran incumplimiento de deberes, cuales son los derechos, funciones, prohibiciones, cuales son las incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses. No obstante, considerando el principio de reserva legal relativa y toda vez que no es posible identificar todas las conductas contraventoras, en el artículo 35 que determina las prohibiciones para los servidores públicos en el último numeral se efectúa una remisión al ordenamiento jurídico colombiano que determine prohibiciones como tal.

Por lo tanto, podría señalarse que la legislación disciplinaria colombiana condice con lo determinado tanto en el principio de legalidad y tipicidad, pues tienen un ordenamiento jurídico disciplinario pormenorizado y minuciosamente elaborado.

2. ESPAÑA

La legislación española regula el régimen disciplinario de los servidores públicos en el Título VII Régimen disciplinario, del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, estableciendo lo siguiente:

Artículo 93. Responsabilidad disciplinaria.

1. Los funcionarios públicos y el personal laboral quedan sujetos al régimen disciplinario establecido en el presente título y en las normas que las leyes de Función Pública dicten en desarrollo de este Estatuto.

2. Los funcionarios públicos o el personal laboral que indujeren a otros a la realización de actos o conductas constitutivos de falta disciplinaria incurrirán en la misma responsabilidad que éstos.

3. Igualmente, incurrirán en responsabilidad los funcionarios públicos o personal laboral que encubrieren las faltas consumadas muy graves o graves, cuando de dichos actos se derive daño grave para la Administración o los ciudadanos.

4. El régimen disciplinario del personal laboral se regirá, en lo no previsto en el presente título, por la legislación laboral.

Artículo 94. Ejercicio de la potestad disciplinaria.

1. Las Administraciones Públicas corregirán disciplinariamente las infracciones del personal a su servicio señalado en el artículo anterior cometidas en el ejercicio de sus funciones y cargos, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de tales infracciones.

2. La potestad disciplinaria se ejercerá de acuerdo con los siguientes principios:

a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos.

b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.

c) Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.

d) Principio de culpabilidad.

e) Principio de presunción de inocencia.

3. Cuando de la instrucción de un procedimiento disciplinario resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad, se suspenderá su tramitación poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Los hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a la Administración.

Artículo 95. Faltas disciplinarias.

1. Las faltas disciplinarias pueden ser muy graves, graves y leves.

2. Son faltas muy graves:

a) El incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y a los respectivos Estatutos de Autonomía de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en el ejercicio de la función pública.

b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo.

c) El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas.

d) *La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.*

e) *La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función.*

f) *La negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento indebido.*

g) *El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas.*

h) *La violación de la imparcialidad, utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito.*

i) *La desobediencia abierta a las órdenes o instrucciones de un superior, salvo que constituyan infracción manifiesta del Ordenamiento jurídico.*

j) *La prevalencia de la condición de empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otro.*

k) *La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.*

l) *La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.*

m) El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga.

n) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.

ñ) La incomparecencia injustificada en las Comisiones de Investigación de las Cortes Generales y de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.

o) El acoso laboral.

p) También serán faltas muy graves las que queden tipificadas como tales en ley de las Cortes Generales o de la asamblea legislativa de la correspondiente comunidad autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral.

3. Las faltas graves serán establecidas por ley de las Cortes Generales o de la asamblea legislativa de la correspondiente comunidad autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral, atendiendo a las siguientes circunstancias:

a) El grado en que se haya vulnerado la legalidad.

b) La gravedad de los daños causados al interés público, patrimonio o bienes de la Administración o de los ciudadanos.

c) El descrédito para la imagen pública de la Administración.

4. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto

determinarán el régimen aplicable a las faltas leves, atendiendo a las anteriores circunstancias.

Artículo 96. Sanciones.

1. Por razón de las faltas cometidas podrán imponerse las siguientes sanciones:

a) Separación del servicio de los funcionarios, que en el caso de los funcionarios interinos comportará la revocación de su nombramiento, y que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves.

b) Despido disciplinario del personal laboral, que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban.

c) Suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo en el caso del personal laboral, con una duración máxima de 6 años.

d) Traslado forzoso, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca.

e) Demérito, que consistirá en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria.

f) Apercibimiento.

g) Cualquier otra que se establezca por ley.

2. Procederá la readmisión del personal laboral fijo cuando sea declarado improcedente el despido acordado como consecuencia de la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave.

3. El alcance de cada sanción se establecerá teniendo en cuenta el grado de intencionalidad, descuido o negligencia que se revele en la conducta, el daño al interés público, la reiteración o reincidencia, así como el grado de participación.

Artículo 97. Prescripción de las faltas y sanciones.

1. Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.

2. El plazo de prescripción de las faltas comenzará a contarse desde que se hubieran cometido, y desde el cese de su comisión cuando se trate de faltas continuadas.

El de las sanciones, desde la firmeza de la resolución sancionadora.

Artículo 98. Procedimiento disciplinario y medidas provisionales.

1. No podrá imponerse sanción por la comisión de faltas muy graves o graves sino mediante el procedimiento previamente establecido.

La imposición de sanciones por faltas leves se llevará a cabo por procedimiento

sumario con audiencia al interesado.

2. El procedimiento disciplinario que se establezca en el desarrollo de este Estatuto se estructurará atendiendo a los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, con pleno respeto a los derechos y garantías de defensa del presunto responsable.

En el procedimiento quedará establecida la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándose a órganos distintos.

3. Cuando así esté previsto en las normas que regulen los procedimientos sancionadores, se podrá adoptar mediante resolución motivada medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer.

La suspensión provisional como medida cautelar en la tramitación de un expediente disciplinario no podrá exceder de 6 meses, salvo en caso de paralización del procedimiento imputable al interesado. La suspensión provisional podrá acordarse también durante la tramitación de un procedimiento judicial, y se mantendrá por el tiempo a que se extienda la prisión provisional u otras medidas decretadas por el juez que determinen la imposibilidad de desempeñar el puesto de trabajo. En este caso, si la suspensión provisional excediera de seis meses no supondrá pérdida del puesto de trabajo.

El funcionario suspenso provisional tendrá derecho a percibir durante la suspensión las retribuciones básicas y, en su caso, las prestaciones familiares por hijo a cargo.

4. Cuando la suspensión provisional se eleve a definitiva, el funcionario deberá devolver lo percibido durante el tiempo de duración de aquélla. Si la suspensión provisional no llegara a convertirse en sanción definitiva, la Administración deberá restituir al funcionario

la diferencia entre los haberes realmente percibidos y los que hubiera debido percibir si se hubiera encontrado con plenitud de derechos.

El tiempo de permanencia en suspensión provisional será de abono para el cumplimiento de la suspensión firme.

Cuando la suspensión no sea declarada firme, el tiempo de duración de la misma se computará como de servicio activo, debiendo acordarse la inmediata reincorporación del funcionario a su puesto de trabajo, con reconocimiento de todos los derechos económicos y demás que procedan desde la fecha de suspensión.

Respecto a la legislación española la cual en el Título VII del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2015 de 30 de octubre, regula el Régimen Disciplinario de los servidores y servidoras públicas, señalar que la misma somete la potestad disciplinaria del Estado a los principios de legalidad, tipicidad, obligándose así el Estado Español a emitir normas disciplinarias que predeterminen las faltas y sanciones. Con ello es importante que cada falta se encuentre tipificada adecuadamente en una norma jurídica, ya que lo contrario generaría la ausencia de contravención.

Asimismo, clasifica las faltas disciplinarias en muy graves, graves y leves, especificando que faltas se consideran muy graves y determinando que sólo a través de las Leyes de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma o Convenios Colectivos (este último en el caso de personal laboral), podrán tipificarse las mismas.

En cuanto a las faltas graves, determina que las mismas deben ser establecidas por las Leyes de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma o Convenios Colectivos (este último en el caso de personal laboral), estableciendo las

circunstancias que dan lugar a su tipificación. Respecto a las faltas leves determina que las mismas se establecerán a través de las leyes de Función Públicas que se dicten en desarrollo del indicado Estatuto.

Las sanciones se determinan en función al tipo de falta que se cometa, en el caso de las faltas muy graves, la sanción podrá ser la separación del servicio o el despido disciplinario del personal laboral, para las otras faltas (graves y leves) la sanción va desde la suspensión de la funciones o empleo sin goce de haberes, traslado forzoso con o sin cambio de localidad de residencia, demérito, apercibimiento y otra que establezca la ley.

Como puede evidenciarse, la legislación española, al someter la potestad disciplinaria al principio de legalidad y tipicidad, tipifica cada falta a través de leyes, sean estas de carácter estatal o autonómica, por otro lado, la misma es clara al establecer que cada falta para ser considerada como tal debe ser tipificada, con lo que nos encontramos al igual que en la legislación Colombiana con una norma que observa lo determinado por los principios de tipicidad y legalidad, otorgando así a los servidores públicos y empleados la seguridad jurídica correspondiente cuando estos sean sometidos a proceso disciplinario.

3. PERU

La legislación peruana regula el régimen disciplinario de los servidores públicos mediante la Ley N° 30057, de 4 de julio de 2013, del Servicio Civil, exactamente en el Título V, de esta manera en el artículo 85 se establece las faltas que dan lugar a la responsabilidad administrativa, que son las siguientes:

a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su reglamento.

b) *La reiterada resistencia al cumplimiento de las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores.*

c) *El incurrir en acto 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 pública en beneficio propio o de terceros.*

g) *La concurrencia al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes.*

h) *El abuso de autoridad, la prevaricación o el uso de la función con fines de lucro.*

i) *El causar deliberadamente daños materiales en los locales, instalaciones, obras, maquinarias, instrumentos, documentación y demás bienes de propiedad de la entidad o en posesión de ésta.*

j) *Las 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.*

k) *El hostigamiento sexual cometido por quien ejerza autoridad sobre el servidor civil, así como el cometido por un servidor civil, cualquiera sea la ubicación de la víctima del hostigamiento en la estructura jerárquica de la entidad pública.*

l) *Realizar actividades de proselitismo político durante la jornada de trabajo, o a través del uso de sus funciones o de recursos de la entidad pública.*

m) *Discriminación por razón de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión o condición económica.*

n) *El incumplimiento injustificado del horario y la jornada de trabajo.*

ñ) *La afectación del principio de mérito en el acceso y la progresión en el servicio civil.*

o) *Actuar o influir en otros servidores para obtener un beneficio propio o beneficio para*

terceros.

p) La doble percepción de compensaciones económicas, salvo los casos de dietas y función docente.

q) Las demás que señale la ley.

Por otro lado, el artículo 88 de la indicada norma determina cuales son las sanciones por las faltas disciplinarias estas son:

a) Amonestación verbal o escrita

b) Suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses.

c) Destitución

Esta ley fue reglamentada mediante el decreto supremo 040-2014-PCM, de 21 de mayo de 2014, norma que a través del Título VI regula el Régimen Disciplinario y el Procedimiento Sancionador desde el artículo 90 al 120.

En el artículo 91 dispone que: *“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...”*

El artículo 92 dispone que: *La potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado.*

El artículo 230 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

establece que La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

3. Razonabilidad.- 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. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."

4. Tipicidad.- Sólo 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. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los

casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el

momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

6. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

7. Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:

a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.

b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.

c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5.

8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

10. Non bis in ídem. - No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del

sujeto, hecho y fundamento.

El artículo 98 en función a lo establecido en el artículo 85 de la Ley de Servicio Civil tipifica otras faltas disciplinarias como ser:

a) Usar indebidamente las licencias cuyo otorgamiento por parte de la entidad es obligatorio conforme a las normas de la materia. No están comprendidas las licencias concedidas por razones personales.

b) Incurrir en actos que atenten contra la libertad sindical conforme Artículo 51 del presente Reglamento.

c) Incurrir en actos de nepotismo conforme a lo previsto en la Ley y el Reglamento.

d) Agredir verbal y/o físicamente al ciudadano usuario de los servicios a cargo de la entidad.

e) Acosar moral o sexualmente.

f) Usar la función con fines de lucro personal, constituyéndose en agravante el cobro por los servicios gratuitos que brinde el Estado a poblaciones vulnerables.

g) No observar el deber de guardar confidencialidad en la información conforme al Artículo 156 k) del Reglamento.

h) Impedir el acceso al centro de trabajo del servidor civil que decida no ejercer su derecho a la huelga.

i) Incurrir en actos de negligencia en el manejo y mantenimiento de equipos y tecnología que impliquen la afectación de los servicios que brinda la entidad.

j) Las demás que señale la ley.

Por otra parte, el artículo 100 del Reglamento citado establece que también constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos 11.3, 12.3, 14.3, 36.2, 38.2, 48 numerales 4, 7, 49, 55.12, 91.2,

143.1, 143.2, 146, 153.4, 174.1, 182.4, 188.4, 233.3 y 239 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y en las previstas en la Ley N° 27815, las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título.

Los artículos señalados en el párrafo precedente serán citados a continuación:

11.3 La resolución que declara la nulidad, además dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido.

12.3 En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado.

14.3 No obstante la conservación del acto, subsiste la responsabilidad administrativa de quien emite el acto viciado, salvo que la enmienda se produzca sin pedido de parte y antes de su ejecución.

36.2 Las entidades solamente exigirán a los administrados el cumplimiento de procedimientos, la presentación de documentos, el suministro de información o el pago por derechos de tramitación, siempre que cumplan con los requisitos previstos en el numeral anterior. Incurre en responsabilidad la autoridad que procede de modo diferente, realizando exigencias a los administrados fuera de estos casos.

38.2 Cada 2 (dos) años, las entidades están obligadas a publicar el íntegro del TUPA, bajo responsabilidad de su titular; sin embargo, podrán hacerlo antes, cuando consideren que las modificaciones producidas en el mismo lo ameriten. El plazo se computará a partir de la fecha de la última publicación del mismo.

48.4 En caso de no producirse la subsanación, la Presidencia del Consejo de Ministros formulará las propuestas normativas requeridas para realizar las modificaciones que considere pertinentes y realizará las gestiones conducentes a hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios involucrados.

48.7 Realizar las gestiones del caso conducentes a hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios por el incumplimiento de las normas del presente Capítulo, para lo cual cuenta con legitimidad para accionar ante las diversas entidades de la administración pública.

49 Cuando la entidad no cumpla con publicar su Texto Único de Procedimientos Administrativos, o lo publique omitiendo procedimientos, los administrados, sin perjuicio de hacer efectiva la responsabilidad de la autoridad infractora, quedan sujetos al siguiente régimen:

1. Respecto de los procedimientos administrativos que corresponde ser aprobados automáticamente, los administrados quedan liberados de la exigencia de iniciar ese procedimiento para obtener la autorización previa, para realizar su actividad profesional, social, económica o laboral, sin ser pasibles de sanciones por el libre desarrollo de tales actividades. La suspensión de esta prerrogativa de la autoridad concluye a partir de la publicación del TUPA, sin efecto retroactivo.

2. Respecto de las demás materias sujetas a procedimiento de evaluación previa, se sigue el régimen previsto en cada caso por este Capítulo.

55.12 A exigir la responsabilidad de las entidades y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.

91.2 Sin perjuicio de ello, el superior jerárquico dispone el inicio de las acciones de responsabilidad administrativa, civil o penal contra la autoridad que no se hubiese abstenido

de intervenir, conociendo la existencia de la causal.

143.1 El incumplimiento injustificado de los plazos previstos para las actuaciones de las entidades genera responsabilidad disciplinaria para la autoridad obligada, sin perjuicio de la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que pudiera haber ocasionado.

143.2 También alcanza solidariamente la responsabilidad al superior jerárquico, por omisión en la supervisión, si el incumplimiento fuera reiterativo o sistemático

Artículo 146.- Medidas cautelares 146.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir.

146.2 Las medidas cautelares podrán ser modificadas o levantadas durante el curso del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción.

146.3 Las medidas caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin al procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.

146.4 No se podrán dictar medidas que puedan causar perjuicio de imposible reparación a los administrados

153.4 Si un expediente se extraviara, la administración tiene la obligación, bajo responsabilidad de reconstruir el mismo, independientemente de la solicitud del interesado, para tal efecto se aplicarán, en lo que le fuera aplicable, las reglas contenidas en el Artículo 140 del Código Procesal Civil.

174.1 De no recibirse el informe en el término señalado, la autoridad podrá alternativamente, según las circunstancias del caso y relación administrativa con el informante: prescindir del informe o citar al informante para que en fecha única y en una sesión, a la cual puede asistir el administrado, presente su parecer verbalmente, de la cual se elaborará acta que se adjuntará al expediente, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el funcionario culpable de la demora.

182.4 El vencimiento del plazo previsto en el Artículo 142 de esta Ley, sin que se haya llevado a cabo la audiencia pública, determina la operatividad del silencio administrativo negativo, sin perjuicio de la responsabilidad de las autoridades obligadas a su convocatoria

188.4 Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.

233.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa.

239 Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan

actuado, en caso de:

1. Negarse a recibir injustificadamente solicitudes, recursos, declaraciones, informaciones o expedir constancia sobre ellas.

2. No entregar, dentro del término legal, los documentos recibidos a la autoridad que deba decidir u opinar sobre ellos.

3. Demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo.

4. Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.

5. Ejecutar un acto que no se encuentre expedito para ello.

6. No comunicar dentro del término legal la causal de abstención en la cual se encuentra incurso.

7. Dilatar el cumplimiento de mandatos superiores o administrativo o contradecir sus decisiones.

8. Intimidar de alguna manera a quien desee plantear queja administrativa o contradecir sus decisiones.

9. Incurrir en ilegalidad manifiesta.

10. Difundir de cualquier modo o permitir el acceso a la información confidencial a que se refiere el numeral 160.1 de esta Ley.

Las correspondientes sanciones deberán ser impuestas previo proceso administrativo disciplinario que, en el caso del personal sujeto al régimen de la carrera administrativa, se ceñirá a las disposiciones legales vigentes sobre la materia, debiendo aplicarse para los demás casos el procedimiento establecido en el Artículo 235 de la presente Ley, en lo que fuere pertinente.

La legislación peruana establece mediante la Ley N° 30057, del Servicio Civil las faltas que dan lugar a la responsabilidad administrativa determinando a su vez las sanciones por las mismas, dicha norma fue reglamentada mediante Decreto Supremo 040-2014-PCM, el cual se remite a la Ley antes indicada a efecto de establecer las faltas y sanciones por las que se puede iniciar el procedimiento disciplinario pero considerando lo dispuesto en el inciso a) del artículo 85 de la precitada Ley, tipifica otras faltas disciplinarias y dispone como faltas disciplinarias aquellas reguladas por determinados artículos de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, acogiéndose también a los principios propugnados por la misma dentro de los cuales está el principio de legalidad y tipicidad.

Con lo que se puede determinar que Perú cuenta con una legislación que respeta lo propugnado por los principios de legalidad y tipicidad, otorgando así seguridad jurídica a sus servidoras y servidores públicos.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

Del análisis realizado, tanto de la normativa legal así como la doctrina y jurisprudencia nacional e internacional, se ha podido llegar a las siguientes conclusiones y recomendaciones, en consideración al objetivo general de los y objetivos específicos propuestos en la presente investigación.

1. CONCLUSIONES A PARTIR DEL OBJETIVO GENERAL

Objetivo General: Analizar si el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990) garantiza el cumplimiento de los principios de Legalidad y Tipicidad en el procesamiento a las y los servidores públicos en la gestión 2018.

Para establecer el cumplimiento de los principios de legalidad y tipicidad en el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental, es importante citar la Sentencia Constitucional 0223/2010-R, emitida por el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, la cual determinó que “el principio de legalidad o también conocida como reserva de ley es la aplicación objetiva de la ley propiamente dicha, a los casos en que deba aplicarse. Evitando así una libre interpretación o aplicación caprichosa de la norma”.

Se considera importante tomar como referencia esta Sentencia, toda vez que la misma señala que la aplicación de este principio supone evitar la libre interpretación de la norma, otorgando así trascendencia al principio de seguridad jurídica, permitiendo al servidor y servidora pública conocer con certeza a qué atenerse en cuanto a la responsabilidad y eventual sanción.

Ahora bien, debe considerarse que este principio proclama que cualquier derecho debe ser regulado mediante ley en sentido formal, no obstante, también la doctrina ha clasificado a la reserva legal como absoluta y relativa. En el primer caso, la o el legislador está en la obligación de regular una determinada materia por sí mismo, aplicándose ésta en el ámbito penal, ya que el único competente para emitir este tipo de normas es el legislador o legisladora. En cambio en el segundo caso, el legislador o legisladora se limita a establecer una regulación básica o más limitada de la materia, sometiendo la misma a la potestad discrecional de la administración para configurar las normas con las limitaciones establecidas por la ley originaria y la Constitución.

Por otro lado, se debe considerar que los servidores y servidoras públicas se encuentran frente a una relación de sujeción especial, pues estos se encuentran en una situación de sometimiento distinta y más intensa que el común de los ciudadanos, toda vez que los mismos administran la cosa pública, y el resguardo de esta debe ser mayor ya que se encuentra en juego los intereses del soberano.

Asimismo de acuerdo a lo señalado por la doctrina, si bien la reserva de ley no obliga al legislador o legisladora a realizar el máximo esfuerzo posible por regular de forma completa la materia reservada, dicha norma debe determinar suficientemente los elementos esenciales, que son los siguientes:

- Los supuestos de la infracción administrativa
- Los sujetos a quienes se dirige el régimen sancionador (ámbito subjetivo)
- Los tipos de sanciones y los criterios para su imposición
- Los órganos encargados de imponer la sanción
- Los procedimientos para sancionar

En este contexto, se podría señalar que a pesar de la reserva legal relativa y las

relaciones de sujeción especial, el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental no garantiza el cumplimiento del principio de legalidad, ya que genera una libre interpretación e incluso la aplicación caprichosa de la norma, ya que al definir a la responsabilidad administrativa como aquella acción u omisión que contraviene el ordenamiento jurídico administrativo, no determina con cierto grado de certeza que se constituye en falta administrativa.

Esto genera una incertidumbre para el servidor y la servidora pública que se encuentran sujetos a un procedimiento que puede establecer en contra de su persona responsabilidad administrativa, recibiendo una sanción desde una multa hasta la destitución, lo que significa la pérdida de su fuente laboral.

En cuanto al principio de tipicidad, como se señaló en el marco teórico, el mismo tiene por finalidad escribir de forma clara, expresa e inequívocamente las infracciones, no obstante, considerando las relaciones de sujeción especial, señaladas anteriormente, en materia disciplinaria son admisibles las faltas disciplinarias que consagren “conceptos jurídicos indeterminados” o “tipos abiertos.”

En este contexto se puede afirmar que las conductas reprochables desde el punto de vista del derecho sancionatorio de la administración no requieren la descripción explícita de una falta y la categorización de su ilicitud pues, como reafirma la doctrina la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible.

Por lo tanto, en materia administrativa disciplinaria la exigencia inherente al principio de tipicidad debe ir de la mano con la potestad reglamentaria de la Administración Pública, que opera plenamente en derecho disciplinario, debido a que, no es posible describir de forma exhaustiva la conducta objeto de reproche. Sin embargo, para que coexistan la potestad

reglamentaria y el principio de tipicidad se requiere que la ley delegante haya regulado de manera integral los elementos esenciales de la conducta y su sanción, o por lo menos otorgue criterios para su determinación.

Bajo este contexto, se concluye que el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990) tampoco garantiza el cumplimiento del principio de Tipicidad en el procesamiento a las y los servidores públicos, toda vez que esta norma ni siquiera establece los elementos esenciales de la conducta y sanción y menos aún delega la descripción de la falta a una norma de carácter reglamentario.

Generando así la ausencia de seguridad jurídica para la o el servidor público, ya que el mismo desconoce cuáles son las conductas prohibidas que generarán la sanción, pues el ordenamiento jurídico administrativo está compuesto por una variedad de normas que no son específicamente constitutivas de faltas.

2. CONCLUSIONES A PARTIR DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS

A PARTIR DEL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 1: - Revisar y analizar el marco jurídico conceptual de la y el servidor público y los principios de legalidad y tipicidad en el contexto disciplinario administrativo.

Como se ha podido apreciar en el desarrollo del Marco Teórico las y los servidores públicos son personas al servicio de los intereses de la población, las y los mismos, además de los deberes y responsabilidades de los que son sujetos, también cuentan con derechos, no obstante por la especial condición que estos tienen, ya que administran la cosa pública están sometidos bajo relaciones de sujeción especial con el Estado, , sin embargo eso no

impide que por esa condición, en el desarrollo de sus actividades laborales deje de operar el principio de legalidad y de tipicidad, pero con matices diferentes a las que operaría con una persona que no se encuentre como servidor o servidora pública.

Con relación al principio de legalidad la doctrina ha establecido que el mismo es estructural constituyéndose así en una garantía constitucional que prohíbe atribuir la comisión de una falta sin que ésta se encuentre previamente determinada en la Ley, bajo este contexto el principio de reserva legal que se clasifica en reserva absoluta y relativa determina que en el ámbito administrativo se aplica la reserva legal relativa, por lo que la o el legislador podrá establecer una regulación básica sometiendo la misma a la potestad discrecional de la Administración Pública, pero para ello es necesario que el mismo otorgue los presupuestos básicos de las conductas que constituyen infracciones o faltas.

Consecuentemente la ley debe determinar los elementos esenciales de la conducta antijurídica, la naturaleza y límites de las sanciones a imponer, debiendo tener como mínimo los siguientes elementos:

- Los supuestos de la infracción administrativa
- Las y los sujetos a quienes se dirige el régimen sancionador
- Los tipos de sanciones y los criterios para su imposición
- Los órganos encargados de imponer la sanción
- Los procedimientos para sancionar

Así, se puede determinar que la norma punitiva debe predecir con suficiente grado de certeza las conductas que constituyen infracción o falta y el tipo y grado de sanción del que puede hacerse merecedor quien la cometa, pues la Sentencia Constitucional Plurinacional 1517/2013, fue muy clara al determinar que los arts. 28 inc. a) y 29 de la Ley 1178, 13, 14 y 15 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, se refieren de manera

general a la responsabilidad administrativa y a su sanción.

No obstante, es importante establecer que la tipificación de la conducta contraventora no debe ser explícita pudiendo acudir a la tipificación indirecta, así como a los conceptos jurídicos indeterminados, ya que no es posible describir de forma exhaustiva las faltas disciplinarias. Al respecto la Corte Constitucional Colombiana en la Sentencia N° C-530 de 2003 estableció que “en materia disciplinaria, es admisible el uso de los conceptos jurídicos indeterminados, siempre que la forma típica pueda tener un carácter determinable al momento de su aplicación, para lo cual es imprescindible que la legislación o el mismo ordenamiento jurídico establezcan criterios objetivos que permitan razonable y proporcionalmente concretar las hipótesis normativas.

Sin embargo, a pesar de la doctrina y jurisprudencia ampliamente expuesta, la Ley N° 1178 a través del artículo 29 determina que la responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria de la o del servidor público, el cual está compuesto de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función de Pública por las disposiciones legales atinentes a la Administración Pública y vigentes en el país al momento en que se realizó el acto u omisión.

Considerando que las normas que regulan la conducta funcionaria de la o del servidor público, como son las normas generales o las establecidas en el Estatuto del Funcionario Público y otras leyes, las que dictan el órgano rector competente o las entidades cabeza de sector, las normas específicamente aplicables para el ejercicio de las profesiones en el sector público, los Códigos de Ética a los que se refiere el artículo 13 del Estatuto del Funcionario Público, así como los códigos o reglamentos de ética profesional en lo que no contradigan las anteriormente enunciadas; y las Específicas o las establecidas por cada entidad, que en

ningún caso deberán contravenir las anteriores.

Como se pudo apreciar a lo largo de todo el trabajo, existe una buena cantidad de normas que se consideran normas contraventoras, en el marco de la legislación boliviana, generando mucha ambigüedad al momento de determinar en contra de la o del servidor público la responsabilidad administrativa, toda vez que gran parte de las normas nacionales son atingentes a la Administración Pública, y dentro de las mismas se encuentran principios del derecho que por su carácter genérico generan subjetividad a momento de determinar la conducta contraventora.

Por lo tanto, se podría concluir que el artículo 29 de la Ley N° 1178 concordante con el artículo 14 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A, modificado por el Decreto Supremo N° 26237, no se adecuan a lo determinado por el principio de tipicidad ya que no establecen criterios objetivos que permitan razonable y proporcionalmente concretar las hipótesis normativas, que serán el sustento para iniciar procesos de responsabilidad administrativa contra servidores y servidoras de la Administración Pública. Siendo en consecuencia necesario el establecimiento de una norma o normas que resguarden el cumplimiento de lo prescrito por el principio de tipicidad.

Asimismo, se llega a la conclusión de que si bien el artículo 29 de la Ley N° 1178 determina lo que considera responsabilidad administrativa y considerando que en materia administrativa opera la reserva legal relativa, es permisible que esta ley establezca esa regulación básica pero la deficiencia está en que la misma no remite que esta se regule por una norma reglamentaria, situación que ha generado que el artículo 14 del Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública sea tan ambiguo al determinar que la norma o normas se consideran contraventoras al principio de legalidad, no existiendo así una regulación

básica que determine que conductas son las que puedan originar responsabilidad administrativa.

A PARTIR DEL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2: Comparar legislación internacional con la boliviana en materia de responsabilidad administrativa de las y los servidores públicos

Como pudo apreciarse en el Capítulo III, la legislación colombiana cuenta con un Código Disciplinario que determina con precisión las faltas y contravenciones disciplinarias, tipificando cada una de ellas a través de una norma con rango de Ley.

No obstante, considerando el principio de reserva legal relativa y toda vez que no es posible identificar todas las conductas contraventoras, en el artículo 35 que determina las prohibiciones para las y los servidores públicos en el último numeral efectúa una remisión al ordenamiento jurídico colombiano que determine prohibiciones como tal, esto significa que no se deja a discreción de la autoridad que juzgará dichas conductas la tipificación. Apegándose así a lo prescrito en los principios de legalidad y tipicidad.

Siguiendo esta línea, la legislación española, al someter la potestad disciplinaria al principio de legalidad y tipicidad, tipifica cada falta a través de leyes, sean estas de carácter estatal o autonómica, por otro lado, la misma es clara al establecer que cada falta para ser considerada como tal debe ser tipificada, con lo que nos encontramos al igual que en la legislación Colombiana con una norma que observa lo determinado por los principios de tipicidad y legalidad, otorgando así a las y los servidores públicos y empleados la seguridad jurídica correspondiente cuando estos sean sometidos a proceso disciplinario

En cuanto a la legislación peruana, la misma a través de la Ley N° 30057, del Servicio Civil, tipifica las faltas que dan lugar a la responsabilidad administrativa, pero a través del artículo 85 permite la tipificación de más conductas a través de norma reglamentaria, emitiéndose el Decreto Supremo 040-2014-PCM, que además de tipificar otras faltas disciplinarias les da el carácter a otras conductas establecidas en otras normas de rango legal, ajustando su legislación a lo prescrito por los principios de legalidad y tipicidad, otorgando así seguridad jurídica a sus servidoras y servidores públicos.

A diferencia de estas legislaciones, la boliviana a través del artículo 29 determina que *“La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público...”*, como puede advertirse, esta norma no define con claridad que conductas se constituirán en faltas disciplinarias, realizando una remisión a todo el ordenamiento jurídico – administrativo, el cual no solo abarca conductas catalogadas como tal, si no además determina principios, procedimientos y otros, lo que genera una discrecionalidad amplia en la autoridad sumariante a la hora de sancionar una determinada conducta u omisión.

Esta situación genera, inseguridad jurídica para aquella o aquel servidor público que se encuentra sometido a un proceso disciplinario, pues al no determinar la norma con claridad la conducta contraventora, cualquier comportamiento a discreción del juzgador o juzgadora puede generar una sanción, ya que como se señaló en el párrafo que antecede, el ordenamiento jurídico administrativo está compuesto, por principios y procedimientos entre otros.

Consiguientemente se concluye que la determinación de faltas disciplinarias sobre el formato que sigue el artículo 29 de la Ley N° 1178, vulnera el principio de tipicidad, pues no establecen criterios objetivos que permitan razonable y proporcionalmente concretar las

hipótesis normativas que identifiquen la conducta contraventora, tal y como lo hacen las legislaciones colombiana, española y peruana, las cuales de manera pormenorizada tipifican las faltas disciplinarias, ya sea a través de leyes o normas reglamentarias.

En este sentido, bajo el principio de reserva legal relativo, podría la legislación boliviana adoptar el modelo peruano, remitiendo la descripción de las conductas contraventoras a normas de carácter reglamentario, pero respetando el principio de tipicidad, a objeto de dotar de seguridad jurídica a aquellos servidores y servidoras públicas que sean objeto de procesos disciplinarios.

A PARTIR DEL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 3: Diseñar una propuesta normativa que modifique el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990), la cual se ajuste a los parámetros determinados por los principios de legalidad y tipicidad.

Como pudo advertirse en el marco teórico, para que una norma de carácter disciplinario se ajusta a lo determinado en los principios de tipicidad y legalidad, se debe establecer con certeza las conductas que se constituirán en infracción así como el tipo y grado de sanción.

Para ello la doctrina ha determinado los elementos que debe tener la norma disciplinaria, como ser:

- Los supuestos de la infracción administrativa
- Las y los sujetos a quienes se dirige el régimen sancionador
- Los tipos de sanciones y los criterios para su imposición
- Los órganos encargados de imponer la sanción

- Los procedimientos para sancionar

Bajo ese contexto, se debe establecer que es imprescindible que la legislación determine criterios objetivos que permitan razonable y proporcionalmente concretar las faltas que darán lugar a la responsabilidad administrativa, por otro lado también se debe considerar que en materia administrativa se puede aplicar una reserva legal relativa, con la condición de que se determine una regulación básica.

También es necesario analizar que no es posible el predeterminar todas las faltas disciplinarias y que a su vez pueden generarse comportamientos nuevos que afecten la administración de la cosa pública y que merezcan un tratamiento administrativo, por lo que no sería recomendable el tipificar las contravenciones administrativas en un instrumento legal, pues se debe considerar que la complejidad del procedimiento legislativo generaría que muchas conductas y omisiones se queden impunes.

Por lo expuesto, para efectos didácticos, en el cuadro comparativo siguiente, planteamos la redacción del nuevo artículo:

ACTUAL ART. 29 LEY N° 1178	PROPUESTA
<p>La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público. Se determinará por proceso interno de cada entidad que tomará en</p>	<p><i>La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión de la o del servidor público en el ejercicio de las funciones públicas, se encuadra en las faltas disciplinarias tipificadas como tal en la normativa jurídica vigente al momento de su</i></p>

cuenta los resultados de la auditoría si la
hubiere. La autoridad competente
aplicará, según la gravedad de la falta, las
sanciones de : multa hasta un veinte por
ciento de la remuneración mensual;
suspensión hasta un máximo de treinta
días; o destitución.

realización.

**La responsabilidad
administrativa se determinará
mediante proceso interno de cada
entidad, que se realizará por la
autoridad legal competente, conforme
lo determina el reglamento de la
presente ley.**

**La autoridad competente
aplicará, según la gravedad las
siguientes sanciones:**

**1. Destitución para las faltas
gravísimas.**

**2. Suspensión hasta un máximo
de 30 días para faltas graves**

3. Multa, para las faltas leves

**5. Amonestación escrita, para
las faltas levísimas**

CAPITULO V

PROPUESTA

A través del presente trabajo de investigación se pretende proponer la redacción de un artículo que modifique el artículo 29 de la Ley N° 1178, norma que se ajustará a lo prescrito por los principios de legalidad y tipicidad en el ámbito sancionatorio, con la finalidad de precautelar los derechos que asisten a los servidores públicos de la Administración Pública.

ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN AL ARTICULO 29 DE LA LEY N° 1178, DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El párrafo II del artículo 116 de la Constitución Política del Estado establece que cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible, proclamando de esta manera al principio de legalidad del cual deriva el principio de tipicidad.

El principio de legalidad proclama que cualquier derecho debe ser regulado mediante ley en sentido formal, no obstante, también la doctrina ha clasificado a la reserva legal como absoluta y relativa. En el primer caso, la o el legislador está en la obligación de regular una determinada materia por sí mismo, aplicándose ésta en el ámbito penal.

En cambio en el segundo caso, la o el legislador se limita a establecer una regulación básica o más limitada de la materia, sometiendo la misma a la potestad discrecional de la administración para configurar las normas con las limitaciones establecidas por la ley originaria y la Constitución, el cual es aplicado en materia administrativa.

Sin embargo, por un lado, la norma debe determinar al menos los supuestos de la infracción administrativa, las y los sujetos a quienes se dirige el régimen sancionador, los tipos de sanciones y los criterios para su imposición, los órganos encargados de imponer la sanción y los procedimientos para sancionar

Por otro lado, se debe considerar, que los servidores y servidoras públicas se encuentran frente a una relación de sujeción especial, pues estos se encuentran en una situación de sometimiento distinta y más intensa que el común de las y los ciudadanos, toda vez que los mismos administran la cosa pública, y el resguardo de esta debe ser mayor ya que se encuentra en juego los intereses del soberano.

En este contexto, se podría señalar que a pesar de la reserva legal relativa y las relaciones de sujeción especial, el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental no garantiza el cumplimiento del principio de legalidad, ya que genera una libre interpretación e incluso la aplicación caprichosa de la norma, ya que al definir a la responsabilidad administrativa como aquella acción u omisión que contraviene el ordenamiento jurídico administrativo, no determina con cierto grado de certeza que se constituye en falta administrativa.

Esto genera una incertidumbre para el servidor y la servidora pública que se encuentran sujetos a un procedimiento que puede establecer en contra de su persona responsabilidad administrativa, recibiendo una sanción desde una multa hasta la destitución, lo que significa la pérdida de su fuente laboral. Sin dejar de lado al administrado quien desconoce que conductas pueden ser objeto de denuncia para el establecimiento de responsabilidad administrativa.

En cuanto al principio de tipicidad, el mismo tiene por finalidad escribir de forma clara, expresa e inequívocamente las infracciones, no obstante, considerando las relaciones de sujeción especial, señaladas anteriormente, en materia disciplinaria son admisibles las faltas disciplinarias que consagren “conceptos jurídicos indeterminados” o “tipos abiertos.

En este contexto se puede afirmar que las conductas reprochables desde el punto de vista del derecho sancionatorio de la administración no requieren la descripción explícita de una falta y la categorización de su ilicitud pues, como reafirma la doctrina la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible.

Por lo tanto, en materia administrativa disciplinaria la exigencia inherente al principio de tipicidad debe ir de la mano con la potestad reglamentaria de la Administración Pública, que opera plenamente en derecho disciplinario, debido a que, no es posible describir de forma exhaustiva la conducta objeto de reproche. Sin embargo, para que coexistan la potestad reglamentaria y el principio de tipicidad se requiere que la ley delegante haya regulado de manera integral los elementos esenciales de la conducta y su sanción, o por lo menos otorgue criterios para su determinación.

Bajo este contexto, se concluye en que es necesario modificar el artículo 29 de la Ley de Administración y Control Gubernamental (1178/1990) ya que el mismo no garantiza el cumplimiento de los principios de Legalidad y de Tipicidad, pues esta norma no establece los elementos esenciales de la conducta y sanción y menos aún delega la descripción de la falta a una norma de carácter reglamentario, generando así la ausencia de seguridad jurídica para la sociedad en general en especial para la o el servidor público, ya que se desconoce cuáles son las conductas prohibidas que generarán la sanción, pues el ordenamiento jurídico administrativo está compuesto por una variedad de normas que no son específicamente constitutivas de faltas.

LEY No.

Ley de 24 de septiembre de 2019

Evo Morales Ayma

Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia

Por cuanto, la Asamblea Legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL

DECRETA:

Ley modificatoria a la Ley N° 1178, de 20 de Julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales

Artículo Único: Se modifica el Artículo 29 de la [Ley N° 1178](#) de 20 de Julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales, con el siguiente texto:

“Artículo 29.- La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión de la o del servidor público en el ejercicio de las funciones públicas, se encuadra en las faltas disciplinarias tipificadas como tal en la normativa jurídica vigente al momento de su realización.

La responsabilidad administrativa se determinará mediante proceso interno de cada entidad, que se realizará por la autoridad legal competente, conforme lo determina el reglamento de la presente ley.

La autoridad competente aplicará, según la gravedad las siguientes sanciones:

- 1. Destitución para las faltas gravísimas.***
- 2. Suspensión hasta un máximo de 30 días para faltas graves***
- 3. Multa, para las faltas leves***
- 5. Amonestación escrita, para las faltas levísimas”.***

BIBLIOGRAFÍA

- Cordero Lobato E., (2008) *Tipificación y Competencia en el Derecho Sancionador*, Universidad Castilla – La Manca.
- Piza Escalante R., Piza Rocafort. R., Navarro Fallas, R. (2008). *Principios Constitucionales*, Investigaciones Jurídicas S.A.
- Jalvo Belén M., (2006) *El Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*, (3º ed) Lex Nova.
- Cabanellas de las Torres G., (2009) *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual* (edición del trigésimoprimer, tomo 6). Heliasta.
- Lizárraga Guerra V., (2013) *El Derecho Disciplinario en la Administración Pública*, Editorial Jurídica Grijley.
- Universidad de Piura, Ius Et Veritas, Colegio de Abogados de Arequipa y Asociación Venezolana de Derecho Disciplinario, *Derecho Disciplinario Libro de Memorial del Congreso Internacional Arequipa, (2016)*, 1º Ed.
- Moreno Moreno E., (2010) “El Derecho Disciplinario. Una visión general de su aplicación en México”, *Revista de Derecho Disciplinario* N° 1, Colegio de Derecho Disciplinario.
- Delgadillo Gutiérrez L., (2005) *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos*, Porrua Hermanos.
- Rubio Llorente F., (1993) “El principio de legalidad” *Revista Española de Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.