

7. Faltas disciplinarias reguladas por la LCEFP

7.1. Sobre la LCEFP

200

En la LCEFP se establece que todo servidor civil, independientemente del régimen laboral o de contratación al que esté sujeto, así como del régimen jurídico de la entidad a la que pertenezca, debe actuar con sujeción a los principios, deberes y prohibiciones éticas establecidos en dicha ley y es pasible de sanción en caso de infringir tales disposiciones.

Así pues, de conformidad con el art. 10 de la LCEFP se considera como infracción a toda transgresión de los principios y deberes, así como de las prohibiciones señaladas en los capítulos II y III de la citada ley, y se genera responsabilidad pasible de sanción. No obstante, en la LCEFP no se regulan los tipos de sanciones aplicables ante la comisión de dichas infracciones éticas por parte de los servidores públicos y se dispone expresamente que el reglamento de dicha ley establecería las correspondientes sanciones¹⁹⁵, así como el procedimiento a seguir. Así, en el

¹⁹⁵ Ley 27815, Ley del código de ética de la función pública:

«Artículo 10^o.- Sanciones

Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo 033-2005-PCM (en adelante, Reglamento de la LCEFP), se establecía en el art. 9 las sanciones aplicables¹⁹⁶ y en el art. 16 se fijaba el procedimiento sancionador a seguir¹⁹⁷. En esa línea, es la LCEFP la que delega a su norma reglamentaria la reserva de la tipificación de las sanciones aplicables por la comisión de infracciones éticas.

Bajo ese contexto, a modo de *recordaris*, el 4 de julio de 2013 se publica la LSC, la cual regula en su Título V el régimen disciplinario y procedimiento sancionador aplicable a los servidores bajo el nuevo régimen del servicio civil y a los ser-

[...] 10.2 El Reglamento de la presente Ley establece las correspondientes sanciones. Para su graduación, se tendrá presente las normas sobre carrera administrativa y el régimen laboral aplicable en virtud del cargo o función desempeñada [...].

¹⁹⁶ Reglamento del código de ética de la función pública aprobado por DS 033-2005-PCM:

«Artículo 9º.- De la clasificación de las Sanciones

Las sanciones pueden ser:

- a) Amonestación.
- b) Suspensión.
- c) Multa de hasta 12 Unidades Impositivas Tributarias - UIT.
- d) Resolución contractual.
- e) Destitución o despido.

Las sanciones antes mencionadas se aplicarán atendiendo a la gravedad de las infracciones como sigue: Infracciones leves: Amonestación, suspensión y/o multa. Infracciones Graves: Resolución contractual, destitución, despido y/o multa».

¹⁹⁷ Reglamento del código de ética de la función pública aprobado por D. S. 033-2005-PCM:

«Artículo 16º.- Del Procedimiento

El empleado público que incurra en infracciones establecidas en la Ley y el presente Reglamento será sometido al procedimiento administrativo disciplinario, conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo N.º 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N.º 005-90-PCM y sus modificatorias».

vidores de los regímenes generales regulados por los Decretos Legislativos 276, 728 y 1057 - CAS, el mismo que, de acuerdo con lo previsto en la novena disposición complementaria final, rige a partir de la entrada en vigencia de sus normas reglamentarias.

En esa línea, el 13 de junio de 2014 se publica el Reglamento General de la LSC, el cual entra en vigencia desde el 14 de junio de 2014 y se dispone en su undécima disposición complementaria transitoria que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entra en vigencia a los 3 meses de publicado el referido reglamento con el fin de que las entidades adecúen sus procedimientos disciplinarios al nuevo régimen, esto es, a partir de 14 de setiembre de 2014 (hito trascendental para efectos del PAD).

202

Adicionalmente, no se soslaya que el 14 de junio de 2014 se deroga, de acuerdo con el lit. g) de la única disposición complementaria derogatoria del Reglamento General de la LSC, el art. 4 y los Títulos I, II, III y IV (sanciones y procedimiento) del Reglamento de la LCEFP.

Por ello, a partir de 14 de setiembre de 2014, fecha de entrada en vigencia del régimen disciplinario de la LSC, la vulneración de los principios, deberes y prohibiciones contenidos en la de LCEFP acarrea una infracción administrativa pasible de sanción, para lo cual se aplican tanto las sanciones como el PAD de la LSC y su reglamento general.

Diagrama 21
Principios, prohibiciones y deberes del LCEFP



7.2. La imputación sistemática

En el art. 10 de la LCEP se señala: «La transgresión de los principios y deberes establecidos en el Capítulo II y de las prohibiciones señaladas en el Capítulo III, de la presente Ley, se considera infracción al presente Código, generándose responsabilidad pasible de sanción». Por lo que, en la LCEP se prevé que constituye como infracción administrativa a la transgresión de los principios, deberes y prohibiciones contenidos en su propia norma.

Asimismo, en el num. 100 del Reglamento General de la LSC se precisa: «También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa [...] las previstas en la Ley N° 27815, las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título». En esta norma se habilita el conocimiento de las faltas previstas en la LCEFP a través del PAD y regulado por la LSC.

204

Sin embargo, en las normas antes citadas no se precisa el tipo de sanción aplicable, de haberse determinado la responsabilidad disciplinaria por la comisión de una infracción administrativa o la falta prevista en la LCEFP, la cual puede ser de amonestación, suspensión o destitución¹⁹⁸. Ello resulta necesario por cuanto los principios de legalidad y tipicidad exigen que la posible sanción a imponerse se encuentre descrita de manera clara en una norma con rango de ley.

¹⁹⁸ Ley 30057, Ley del Servicio Civil

«Artículo 88. Sanciones aplicables

Las sanciones por faltas disciplinarias pueden ser:

- a) Amonestación verbal o escrita.
- b) Suspensión sin goce de remuneraciones desde un día hasta por doce (12) meses.
- c) Destitución. [...].

En este escenario, para realizar una imputación acorde a los principios de legalidad y tipicidad que rigen el procedimiento sancionador, el art. 85 de la LSC establece un catálogo de faltas disciplinarias pasibles de ser sancionadas, según su gravedad, con suspensión o con destitución, entre las cuales se encuentra el lit. q) que establece como falta «[l]as demás que señale la ley». Esta norma no prevé propiamente una conducta típica, sino que constituye una cláusula de remisión a través de la cual se puede subsumir, como falta pasible de suspensión o de destitución en el régimen del procedimiento administrativo disciplinario de la LSC, aquella conducta prevista como tal en otros cuerpos normativos con rango de ley¹⁹⁹.

En virtud a todo lo expuesto, el TSC establece, como precedente de observancia obligatoria mediante la Resolución de Sala Plena 06-2020-SERVIR/TSC, que, a efectos de realizar una adecuada imputación de las infracciones administrativas previstas en la LCEFP y ante la transgresión de los principios, deberes o prohibiciones de esta ley, corresponde imputar a título de falta el lit. q) del art. 85 de la LSC, a través del cual se pueden subsumir aquellas conductas como faltas pasibles de sanción de suspensión o destitución. Asimismo, se debe concordar con el num. 100 del Reglamento General de la LSC, mediante el cual se establece que las reglas del procedimiento a seguir son las previstas en el régimen disciplinario de la LSC y su reglamento general.

¹⁹⁹ Se entiende como ley aquellas normas que ocupan un rango inmediatamente inferior a la Constitución Política del Perú y dependiente de esta en virtud del principio de jerarquía normativa.

7.3. La subsidiariedad de la LCEFP y la prohibición de imputación simultánea

a) Respecto a la subsidiariedad

Ahora bien, luego de precisar el marco normativo aplicable para las infracciones administrativas contenidas en la LCEFP, corresponde determinar cuándo se debe recurrir a estas infracciones para configurar una falta administrativa de la LSC.

Sobre el particular, corresponde señalar que la aplicación del LCEFP es supletorio a las leyes, a los reglamentos y a otras formas de procedimientos existentes en cuanto no se contradigan o se opongan en cuyo caso prevalece las disposiciones especiales²⁰⁰. De ello se advierte que la mencionada ley es de aplicación en los supuestos no previstos por las normas especiales.

206

Por ejemplo: ante una conducta que no se encuentra subsumida en alguna de las faltas de la LSC y su reglamento general, pero que afecta el adecuado funcionamiento de la entidad, corresponde subsumirla a través de las infracciones previstas en la LCEFP.

b) Prohibición de imputación simultánea

Por otro lado, en el marco de una imputación, las autoridades o la Secretaría Técnica – PAD no pueden soslayar la décima disposición complementaria transitoria de la LSC, la cual establece lo siguiente:

Décima. Aplicación del régimen sancionador y proceso administrativo disciplinario. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los procesos administrativos disciplina-

²⁰⁰ Conforme lo dispuesto por la primera disposición complementaria final de la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

rios en las entidades públicas se tramitan de conformidad con lo estipulado en la presente Ley y sus normas reglamentarias. El Código de Ética de la Función Pública, Ley 27815, se aplica en los supuestos no previstos en la presente norma. *Queda prohibida la aplicación simultánea del régimen disciplinario establecido en la presente Ley y la Ley del Código de Ética de la Función Pública o su Reglamento, para una misma conducta infractora, en el mismo procedimiento administrativo disciplinario [...].* (Énfasis agregado)

En virtud a lo expuesto se desprende que a partir de la vigencia del régimen disciplinario regulado por la LSC (14 de setiembre de 2014) se debe observar lo siguiente:

- La LCEF se aplica en los supuestos no regulados por la LSC. Si bien, a través del PAD de LSC se reconocen como faltas a las infracciones administrativas de la LCEFP, esta aplicación es de carácter residual, es decir, en tanto la LSC no contenga expresamente el supuesto de la falta que se pretenda imputar.
- El legislador prohíbe la imputación simultánea en un mismo PAD de las normas que regulan el régimen disciplinario de la LSC y las previstas en la LCEFP para una misma conducta infractora, salvo que se trate del lit. q) del art. 85 de la LSC por ser una falta disciplinaria de remisión.

Por ejemplo: En un mismo PAD, con el afán de sustentar la gravedad de los hechos y justificar una sanción gravosa, no resulta factible imputar al presunto infractor el lit. d) del art. 85 de la LSC (negligencia) y, a su vez, la vulneración del deber de responsabilidad contenido en el num. 6 del art. 7 de la LCEFP. De presentarse esta fórmula en la imputación, se incurre

en la prohibición establecida en la décima disposición complementaria transitoria de la LSC y, por consiguiente, en la vulneración al principio de legalidad establecido en el TUO de la LPAG.

- Por ello, frente a la comisión de una conducta infractora, es necesario identificar si esta se subsume en algunos de los supuestos de falta establecidos en la LSC y, de no ser posible dicha subsunción, se puede recurrir a las faltas de la LCEFP por la infracción a un principio, deber o por las prohibiciones establecida en dicha norma.