

PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO



El procedimiento disciplinario es un procedimiento administrativo de oficio, especial y de orden interno e implica la regulación del ejercicio de los poderes disciplinarios de la Administración sobre sus funcionarios, en defensa del buen orden de la función pública.

La regulación de dicho procedimiento la encontramos principalmente en la **Decreto 500/991** (con las modificaciones introducidas por el Decreto 420/007) en los Arts. 168 a 223, aunque recientemente la **Ley N° 19.121** en su Título II Capítulo VIII establece nuevas disposiciones respecto de la Responsabilidad Disciplinaria de los Funcionarios Públicos.

En primer lugar debemos tener en cuenta que el Procedimiento Disciplinario implica la regulación de los poderes disciplinarios, debiendo por tanto definir que entendemos por “potestad disciplinaria”.



Diapositiva 5

Según la Dra. Vázquez¹: “Potestad disciplinaria puede definirse como la facultad de aplicar medidas disciplinarias (sanciones) mediante un procedimiento especialmente establecido al efecto, con el fin de tutelar el orden jurídico administrativo” Se ha dicho que es un poder de principio, cuyo fundamento radica en la necesidad que tiene la administración de asegurar el correcto funcionamiento de los servicios a su cargo.

La Ley N° 19.121 la define en su Artículo 70: ***La potestad disciplinaria es irrenunciable. Constatada una irregularidad o ilícito en el servicio o que lo afecte directamente aun siendo extraños a él, se debe disponer la instrucción del procedimiento disciplinario que corresponda a la situación.***

Constatada efectivamente, en el respectivo procedimiento disciplinario, la comisión de una falta y su responsable, se debe imponer la sanción correspondiente.

La violación de este deber configura falta muy grave.

Frente a dicha potestad el Dr. Durán Martínez² entiende que la misma contiene los siguientes elementos:

- A) LOS SUJETOS: El sujeto activo es el que ejerce la potestad de sancionar, que en nuestro derecho es competencia del jerarca del sistema, salvo que el derecho objetivo disponga otra cosa. El sujeto pasivo es siempre el funcionario público, cuya conducta da lugar a al ejercicio de la potestad. Si no existe el vínculo funcional, resulta imposible de sancionar.
- B) EL OBJETO: Es la aplicación de la sanción. La sanción disciplinaria es aquella que la Administración aplica a los

¹ Correa Freitas, R. y Vázquez, C.(2011). Manual de Derecho de la Función Pública. (2ª.ed.). Montevideo: FCU. Cap. XVI.

² Durán Martínez, A. (1978). El régimen disciplinario en la Administración Central. La Justicia Uruguaya, tomo 76, sección doctrina, pp.59-73.

integrantes de sus cuadros funcionales, toda vez que se verifique un comportamiento que altere o sea susceptible de alterar el buen funcionamiento del servicio.

C) EL MOTIVO: Es el por qué del acto administrativo, que en sede del derecho disciplinario lo constituye la falta administrativa, definida por el Art. 72 de la Ley N° 19.121 “todo acto u omisión del funcionario, intencional o culposo, que viole los deberes funcionales. Consideráanse deberes funcionales las obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades del funcionario, establecidas por una regla de derecho”. En el mismo sentido podemos consultar el Art. 169 del Dec. 500/991.

D) EL FIN: Constituye el “para qué” del poder disciplinario. El objetivo que se persigue es la tutela del orden jurídico.



El procedimiento disciplinario **es un procedimiento interno en tanto implica la regulación del ejercicio del poder disciplinario sobre los funcionarios.** En principio es secreto

hasta la etapa en que corresponde dar vista a los interesados (174 y 210), salvo para el sumariado y su abogado patrocinante (Art. 71 de la Ley N° 19.121)

PRINCIPIOS RECTORES: Debemos tener en cuenta las previsiones anteriormente manifestadas sobre todo lo que refiere a la aplicación de los principios que imperan en el procedimiento administrativo en general (Ver art. 2 y 5 Debido Proceso) pero en especial remarcar aquellos que están específicamente situados en la esfera disciplinaria,



según el siguiente detalle que emana del

Artículo 71 de la Ley N° 19121:

- **De proporcionalidad o adecuación.** De acuerdo con el cual la sanción debe ser proporcional o adecuada en relación con la falta cometida.
- **De culpabilidad.** De acuerdo con el cual se considera falta disciplinaria los actos u omisiones intencionales o culposas, quedando excluida toda forma de responsabilidad objetiva.
- **De presunción de inocencia.** De acuerdo con el cual el funcionario sometido a un procedimiento disciplinario tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y se presumirá su inocencia mientras no se establezca su culpabilidad por resolución firme dictada con las garantías del debido proceso, sin perjuicio de la adopción de las medidas preventivas que correspondan.
- **Del debido proceso.** De acuerdo con el cual en todos los casos de imputación de una irregularidad, omisión o delito, se deberá dar al interesado la oportunidad de presentar descargos y articular su defensa, sobre los aspectos objetivos o subjetivos del caso, aduciendo circunstancias atenuantes de responsabilidad o causas de justificación u otras razones.
- **"Non bis in idem".** De acuerdo con el cual ningún funcionario podrá ser sometido a un procedimiento disciplinario más de una vez por un mismo y único hecho que haya producido, sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles que pudieren coexistir.
- **De reserva.** El procedimiento disciplinario será reservado, excepto para el sumariado y su abogado patrocinante. La violación a este principio será considerada falta grave.



Falta administrativa:



Todo acto u omisión del funcionario,
intencional o culposo, que viole los
deberes funcionales.

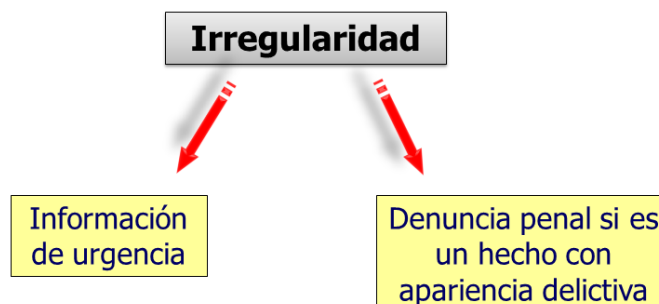
Diapositiva 7

Este es el concepto que emerge del Decreto 500/991, ahora la nueva Ley N° 19.121, propone una nueva definición que amplía concepto, incorporando la previsión original más la definición de deberes funcionales.



Procedimiento preliminar:

Art. 175 a 179 Dec. 500/991.



Diapositiva 8

ESPECIES DE PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS: Según su objeto se dividen en:

- **INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA:** Procedimiento tendiente a determinar o comprobar la existencia de hechos o actos irregulares o ilícitos dentro del servicio o que lo afecten directamente aún siendo extraños a él, y a la individualización de los responsables” (Art. 182). Su presupuesto es el desconocimiento de la existencia de una falta, o conocida ésta, el de sus responsables. Su objeto es determinar la comisión de la falta y/o identificar a los responsables



Diversos procedimientos disciplinarios:

INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA:

Procura determinar o comprobar la existencia de hechos o actos irregulares o ilícitos dentro del servicio o que lo afecten directamente aún siendo extraños a él, y a la individualización de los responsables.



Objeto: Determinar la comisión de la falta y/o identificar a los responsables

Diapositiva 9

Investigación administrativa:



Diapositiva 10

- ESTRUCTURA:

1) Iniciación: toda investigación administrativa se iniciará por Resolución fundada del jerarca y en el mismo acto designará al funcionario instructor, que se encargará de la investigación

2) Instrucción del asunto: estará a cargo del instructor, quien deberá disponer todas las actuaciones necesarias para esclarecer la situación con el fin de verificar la existencia del hecho y los presuntos responsables. (Art. 212) (modif. Dec. 420/007)

3) Concluida la instrucción: el funcionario instructor dispondrá de un plazo para realizar un informe circunstanciado de los hechos comprobados y las conclusiones a las que arribe.(art. 215)

4) Dictamen de la Asesoría Letrada: analizará el expediente y dictaminará.

5) Resolución del jerarca: el jerarca podrá resolver el archivo del asunto o el inicio de un sumario.



SUMARIO ADMINISTRATIVO: es el procedimiento tendiente a determinar o comprobar la responsabilidad de los funcionarios imputados de la comisión de la falta (Art. 169) y a su esclarecimiento (Art. 183) Como presupuestos tenemos la comisión de una falta y la existencia de por lo menos un funcionario imputado. Su objeto es determinar la responsabilidad de éste. (Dr. Durán Martínez).



Diversos procedimientos disciplinarios:

SUMARIO ADMINISTRATIVO:

Tiende a determinar o comprobar la responsabilidad de los funcionarios imputados de la comisión de la falta (Art. 169) y a su esclarecimiento (Art. 183).



Objeto: Determinar la responsabilidad del funcionario.

Diapositiva 11

- **ESTRUCTURA:**



Estructura Sumario Administrativo:

- A) Iniciación.
- B) Instrucción.
- C) Informe.
- D) Manifiesto.
- E) Descargo y apertura a prueba.
- F) Dictamen Asesoría Letrada.
- G) Intervenciones especiales.
- H) Resolución.

Diapositiva 12

1) Iniciación: todo sumario se iniciará por resolución fundada del jerarca (ACTO CABEZA DEL PROCESO) y conjuntamente designará al funcionario sumariante que se encargará de la investigación y también se comunicará al registro de sumarios que lleva la ONSC. El jerarca también podrá, al decretar el sumario, suspender preventivamente al funcionario imputado; dicha suspensión preventiva será preceptiva cuando se trate de una falta grave, esta suspensión preceptiva aparejará la retención de los medios sueldos. Tanto la suspensión como la retención no podrá exceder de los 6 meses, vencido este término se deberá decretar el cese inmediato de la suspensión y retención.

2) Instrucción del asunto: este deberá terminarse dentro de determinado plazo a partir del momento en que el funcionario sumariante fuere notificado de la resolución que lo ordena. (Art. 212)

3) Concluida la instrucción: el funcionario sumariante tendrá un plazo para realizar el informe circunstanciado de los hechos comprobados y las conclusiones a las que arribe. (Art. 215)

4) El informe se pondrá de MANIFIESTO en la Oficina y se dará VISTA a los efectos de hacer efectivo el derecho de defensa (Art. 66 de la Constitución de la República), oportunidad en la que podrá conocer las actuaciones, realizar sus descargos, proponer prueba, etc. (Art. 216 y 111)

5) Descargo y apertura a prueba a solicitud del interesado: etapa que no surge de la reglamentación pero si de la aplicación del principio del debido proceso.

6) Dictamen de la Asesoría Letrada. (Art. 218)

7) Intervenciones Especiales: si la medida aconsejada es la destitución (sanciones administrativas) o cuando coincida el asesor jefe con el instructor deberá dictaminar el Fiscal de Gobierno de turno en representación de los intereses del Estado. También dictaminará la Comisión Nacional de Servicio Civil. (Ver 218 y 219)



ASPECTOS A TENER EN CUENTA

Artículo 78 Ley N° 19.121- CLAUSURA DE LOS PROCEDIMIENTOS

Los procedimientos se clausurarán si la Administración no se pronuncia sobre el fondo del asunto en **el plazo de dos años**, contados a partir de la resolución que dispuso la instrucción del sumario.

El cómputo del plazo referido se suspenderá:

A) Por un término máximo de sesenta días, durante la tramitación de la ampliación o revisión sumarial.

B) Por un plazo máximo de treinta días en cada caso, para recabar los dictámenes de la Fiscalía de Gobierno competente y de la Comisión Nacional del Servicio Civil cuando corresponda.

C) Por un plazo máximo de noventa días durante el cual la Cámara de Senadores tiene a su consideración el pedido de venia constitucional para la destitución.

Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación en el caso de funcionarios sometidos a la Justicia Penal.

Las disposiciones contenidas en el presente artículo, comenzarán a regir a partir de la vigencia de este Estatuto.



En la nueva Ley N° 19.121 por el Artículo 74 y 75 se incorpora una previsión que refiere al **Procedimiento disciplinario abreviado para faltas leves**. En el mismo, se establece la posibilidad, de que ante la comisión de faltas leves (aquellas que ameritan sanciones de observación y amonestación con anotación en el legajo) puedan ser aplicadas sin de sustanciar todo el procedimiento de sumario administrativo.

ARTÍCULO 75. (Procedimiento disciplinario abreviado para faltas leves).- Las sanciones de observación y amonestación con anotación en el legajo, podrán imponerse previa vista al funcionario, quien podrá presentar sus descargos.

En caso de faltas que puedan dar mérito a suspensiones de hasta diez días, el jerarca de la unidad ejecutora dispondrá una investigación de urgencia, la que deberá sustanciarse en un plazo de setenta y dos horas. Cumplida la misma se dará vista al funcionario.

Asimismo, para el caso de **FUNCIONARIOS CONTRATADOS** el **nuevo Estatuto en su Artículo 98 prevé específicamente:**

(Procedimiento disciplinario).- Constatada una falta se le dará vista al contratado para que efectúe sus descargos y previa evaluación de estos, de los antecedentes y de la perturbación ocasionada al servicio, el jerarca aplicará la sanción correspondiente, de conformidad con el debido proceso, sin que sea necesaria la instrucción de un sumario administrativo.

SANCIONES Y CLASIFICACIÓN DE LAS FALTAS

En este sentido, debemos recurrir a las disposiciones del Nuevo Estatuto, en particular a los Artículos 73 y 74 de la Ley N° 19.121.

SANCIONES



Clasificación de las faltas

Las faltas, al momento de imputarse deberán clasificarse en **LEVES, GRAVES Y MUY GRAVES** (Art. 74)

Para para alcanzar la mencionada calificación, deberá tenerse en cuenta las siguientes circunstancias:

- ✚ El deber funcional violentado
- ✚ El grado en que haya vulnerado la normativa aplicable
- ✚ La gravedad de los daños causados
- ✚ El descrédito para la imagen pública de la Administración.



La comprobación de las **faltas leves** ameritarán las sanciones de **observación o amonestación con anotación en el legajo personal del funcionario, o suspensión hasta por diez días, no resultando necesaria la instrucción de un sumario administrativo.**

Las **faltas graves** ameritarán la sanción de suspensión a partir de diez días, y hasta por el término de seis meses.

Las faltas muy graves ameritarán la destitución. Las sanciones de suspensión mayor a diez días y la destitución solamente podrán imponerse previo sumario administrativo.

Material elaborado por: Dra. María José Oviedo y Dr. Fermín Farinha Tacain.

Bibliografía

Correa Freitas, R. y Vázquez, C. (2011). Manual de Derecho de la Función Pública. (2^a.ed.). Montevideo: FCU.

Durán Martínez, A. (1978). El régimen disciplinario en la Administración Central. La Justicia Uruguaya, tomo 76, sección doctrina, pp.59-73.