

Procedimiento Disciplinario en la Administración Pública

Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos.

Autora:
María Jesús Gallardo Castillo

Editorial:
Aranzadi, 2015, 335 págs.



El control ordinario de la Administración Pública se lleva a cabo, en países de régimen administrativo como el nuestro, a través de la revisión que la jurisdicción contencioso-administrativa hace de sus actos y disposiciones. Pero no es éste el único control de la actividad administrativa, pues en ocasiones es la propia Administración la que exige esa responsabilidad a sus autoridades y funcionarios que, en definitiva, son las personas de las que emanan los actos y disposiciones.

En materia de responsabilidad de funcionarios hay que diferenciar, por un lado, la responsabilidad civil y penal y, por otro, la responsabilidad disciplinaria, a la que se refiere el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en

adelante, TRLEBEP). El concepto de funcionario en el primer caso (responsabilidad civil y penal) es muy amplio, pues abarca a los que lo son en sentido estricto, es decir, a los funcionarios de carrera, pero también a autoridades y empleados públicos laborales. Por el contrario, en el ámbito de la responsabilidad disciplinaria el concepto de funcionario no incluye ni a los cargos políticos o electivos ni al personal eventual o de confianza, pues estos, en su caso, son cesados. Sí se aplica esa responsabilidad disciplinaria a los empleados públicos sometidos a derecho laboral, lo cual no siempre fue así pues antes del citado Estatuto Básico los empleados laborales quedaban sometidos a normas disciplinarias de derecho laboral, lo que generaba, en palabras de PARADA Y FUENTETAJA, «una absur-

da duplicidad en la regulación». Sin embargo, como señalan dichos autores, se mantiene la diferencia a la hora de recurrir, pues de los recursos contra sanciones impuestas al personal funcionario conoce la jurisdicción contencioso administrativa, mientras que si el recurso lo plantea el personal laboral es ésta, la jurisdicción laboral, la que conoce del mismo; «un absurdo que se mantiene como consecuencia de la duplicidad del sistema de empleo público, que puede dar lugar a criterios jurisprudenciales muy dispares¹».

Se define la potestad disciplinaria como el poder que la Administración atribuye al ordenamiento jurídico de reprimir, mediante la imposición de sanciones, las conductas antijurídicas que realizan las personas que

¹ Ramón PARADA y Jesús FUENTETAJA *Derecho de la Función Pública*, Open Ediciones Universitarias, SL, Madrid 2013, página 391.

trabajan para ella, siempre que tales conductas tengan lugar en el marco de una relación de servicios que une a éstos con aquélla.

Al estudio de esta parte del derecho administrativo se dedica el libro «*Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*», de María Jesús GALLARDO CASTILLO, en el que, de forma magistral, analiza, en una primera parte, lo relativo a los principios del ejercicio de la potestad disciplinaria. Estos principios aparecen enumerados en el artículo 94.2 del texto refundido de la Ley del Estatuto del Empleado Público (en adelante, TRLEBEP): legalidad, irretroactividad de normas desfavorables, tipicidad, non bis in idem, culpabilidad, presunción de inocencia, proporcionalidad. Como señala PALOMAR OLMEDA, «*a través de estos principios, el Estatuto ha tratado de introducir unos criterios procedentes, en su mayoría, de la jurisprudencia y, sobre todo, de la extrapolación de los principios generales del derecho penal al ámbito administrativo sancionador que se han venido produciendo desde la publicación de la Constitución española*²». Y es que, en esta materia, hay que buscar un equilibrio entre la protección del interés público que justifica el ejercicio de esta potestad administrativa y la garantía de los derechos de los funcionarios.

Pero, además de los principios de la potestad disciplinaria, el libro contiene en una segunda parte un amplio estudio del procedimiento disciplinario, que se completa con una tercera parte relativa al régimen de las faltas y sanciones disciplinarias para, en último lugar, finalizar con el análisis de las causas de extinción de la responsabilidad disciplinaria, a saber, prescripción y caducidad-perención.

Dado lo limitado del espacio, nos centraremos, en este trabajo, en la parte central aludida, la dedicada al procedimiento disciplinario, no sin antes advertir la relevancia que la parte omitida tiene para cualquiera al que compete el ejercicio de esta potestad



administrativa, motivo por el cual consideramos imprescindible su lectura.

En materia de régimen sancionador hay que partir de nuestra Norma Fundamental, la Constitución española de 1978, cuyo artículo 103, en su apartado tercero, dispone que «*la Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones*». Por tanto, existe una reserva de Ley absoluta para regular el contenido esencial del Estatuto Básico del Empleado Público y, entre ese contenido esencial, se incluye lo relativo a la responsabilidad, derechos y deberes.

En cuanto al régimen de distribución de competencias, de acuerdo con el artículo 149.1.18 de la CE, corresponde al Estado la regulación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos y ello por cuanto es la forma de garantizar la igualdad en las condiciones de todos los empleados públicos, salvaguardando, además, su competencia básica del apartado decimotercero del mismo precepto, relativa a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Antes de entrar en el estudio del procedimiento disciplinario propiamente dicho, conviene advertir, por un lado, que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no regula, en sus artículos 134 a 138, un procedimiento sancionador, sino sólo sus principios y reglas esenciales, remitiendo a la competencia de cada Administración su regulación pormenorizada. Sobre esta regulación, incide el propio Estatuto Básico del Empleado Público, pero tampoco éste contiene un régimen completo pues se remite a las leyes de desarrollo que se dicten en aplicación del mismo.

Además, y como segunda cautela previa, conviene también tener presente que el ejercicio de esta potestad por la Administración se realiza sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de las faltas disciplinarias y, en todo caso, con especial respeto a la jurisdicción penal en un doble sentido: en primer lugar, porque cuando de la instrucción de un procedimiento disciplinario resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad habrá que proceder a la suspensión de la tramitación de dicho procedimiento, poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal. Pero, además, en segundo lugar, porque los hechos

2 Alberto PALOMAR OLMEDA *Derecho de la Función Pública. Régimen Jurídico de los Funcionarios Públicos*, Dykinson, SL, 10ª edición, 2013, página 598.

declarados probados en sentencia judicial firme vinculan a la Administración en el ejercicio de la potestad disciplinaria. Sobre este último aspecto volveremos más adelante, al hablar de la prueba en el procedimiento disciplinario.

Entrando ya de lleno en el estudio del procedimiento disciplinario, conforme establece el artículo 98.1 del TREBEP, no cabe imponer sanción disciplinaria alguna sin previo procedimiento. Sin embargo, resulta curioso que, tras esta afirmación, dicho procedimiento sancionador no aparezca regulado en dicho Texto Refundido lo que, en opinión de la autora, se explica en el hecho de que no era éste su propósito. Pero es que ni siquiera efectúa la citada norma básica una reserva de ley en esta materia, por lo que es el propio reglamento el que puede proceder a dicha regulación, ya no sólo completando a la ley, que como hemos dicho nada establece, sino llevando a cabo una regulación completa del procedimiento, teniendo libertad absoluta para establecer los trámites a los que se sujetará el propio procedimiento; eso sí, respetando, en todo caso, los derechos y garantías establecidos en el propio TREBEP que serán el límite a dicha

regulación reglamentaria. Y es que, según establece el segundo apartado del citado artículo 98, «*el procedimiento disciplinario que se establezca en 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*». Además, «*en el procedimiento quedará establecida la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándose a órganos distintos*». Como acertadamente se señala en el libro, se pretende, de este modo, que el órgano que va a decidir no se vea contaminado por cuestiones previas en relación con el objeto de la decisión, garantizándose así, además de la imparcialidad subjetiva (a través de los mecanismos de abstención y recusación), la imparcialidad objetiva.

A) FASE DE INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

La primera parte del procedimiento disciplinario es la iniciación, que siempre es de oficio, ya sea porque la iniciativa parte del órgano competente para resolver o de su superior, mediante orden; o bien de un órgano inferior, mediante petición razonada; o, finalmente, porque sea un ciudadano el que denuncie un determinado hecho. En este último caso, ese denunciante, con carácter general, es un simple tercero, no es interesado en el procedimiento, aunque la Administración deba comunicarle el acuerdo de iniciación. Por tanto, esa denuncia del tercero nunca va a iniciar el procedimiento sancionador ya que será la Administración la que, en su caso y a raíz de dicha denuncia, decida, mediante acuerdo del órgano competente, iniciarlo. Al hilo de esto, se pregunta la autora cuál es el papel de esa denuncia, concluyendo que lo que hace es provocar el acuerdo que inicia el procedimiento. Según ella, la cuestión se reconduce a un supuesto de colaboración de los administrados a la función administrativa. Como consecuencia de lo señalado, incoando el procedimiento sólo participan

Administración e inculpado, no el denunciante y ello sin perjuicio de que, cuando se dicte la resolución que le ponga fin, se le notifique.

Dentro de esta primera fase, el órgano competente puede considerar la necesidad de abrir un periodo de INFORMACIÓN PREVIA, en los términos previstos en el artículo 69.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC) y que aparece en otros textos normativos con diversas denominaciones («*información reservada*» en el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado o «*actuaciones previas*» en el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora). Se trata de un trámite cuyo fin es comprobar que hay base suficiente para iniciar el procedimiento sancionador y, de esta manera, evitar un procedimiento inútil, en caso de que se llegue a la conclusión de que no hay indicios racionales para estimar que se ha cometido la infracción. Es, por tanto, un trámite discrecional y facultativo de la Administración, en función del caso concreto. Lo que sí es importante destacar, como señala la autora, es que estas actuaciones ni forman parte del procedimiento ni tienen virtualidad para iniciarlo. En cuanto a si le resultan o no aplicables las garantías del procedimiento sancionador, advierte GALLARDO CASTILLO que, si bien la jurisprudencia no se pone de acuerdo, sí que hay unanimidad en considerar, en primer lugar, que el interesado tiene derecho a acceder a la información que se recopile una vez terminadas; en segundo lugar, que llevar a cabo estas actuaciones previas no interrumpe el plazo de prescripción del procedimiento; y, por último, que no constituyen *dies a quo* para la determinación de la caducidad del procedimiento, si bien es cierto que la superación del plazo normativamente previsto para llevarlas a cabo sí que tiene consecuencias en relación con la caducidad del procedimiento³.



3 María Jesús GALLARDO CASTILLO, *Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*, Aranzadi, 1ª edición, 2015, página 186.

Es, por tanto, el ACUERDO DE INICIACIÓN el que tiene la virtualidad de dar comienzo al procedimiento sancionador. Dicho acuerdo debe recoger un contenido concreto: identificar al presunto inculpado, señalando los hechos que se le imputan, su posible calificación y la sanción que, en su caso, pudiera corresponderle. Además, habrá de aparecer el nombramiento del instructor del procedimiento y, en su caso, del secretario, notificándose dichos nombramientos tanto a los designados como al presunto inculpado. En relación con estas dos figuras, instructor y secretario, su nombramiento es un trámite esencial cuya omisión determina nulidad de pleno derecho; no así la notificación, pues la falta de la misma no afecta a la validez del acto ni del procedimiento, si bien condiciona su eficacia. Ambos, instructor y secretario, han de ser funcionarios; en el caso del instructor, tal y como establece el artículo 30 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos, aprobado por R.D. 33/1986, de 10 de enero (en adelante, RRD), perteneciente a un cuerpo o escala de igual o superior grupo al del presunto inculpado, y les resultan aplicables las reglas de la abstención y recusación previstas en la LRJPAC.

Iniciado el procedimiento, cabe la adopción, mediante resolución motivada, de MEDIDAS DE CARÁCTER PROVISIONAL que, tal y como señala el apartado tercero del artículo 98 del TRLEBEP, aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, ante el temor fundado a que, dicha resolución, pudiera ser ineficaz o ver muy restringidos sus efectos. Para proceder a la adopción de dichas medidas debe procederse a una ponderación por parte del instructor, pues nos movemos en un terreno dado a la discrecionalidad y ante conceptos jurídicos indeterminados. Por ello, la autora considera que, ante la parquedad del citado Estatuto Básico, para que estas medidas sean acordadas legítima y válidamente deberían existir elementos de juicio suficientes para ello, tal y como exige el artículo 72 LRJPAC. En consecuencia, para su adopción la Administración debe contar con datos y argumentos suficientes que le permitan su justificación adecuada y sin, como advierte GALLARDO CASTILLO, prejuzgar el fondo del asunto.

En cualquier caso, tanto doctrina como jurisprudencia han procedido a llenar el hueco que la norma ha dejado vacío, estableciendo los requisitos

que, en todo caso, han de respetarse, destacándose en el libro objeto del presente análisis los siguientes⁴:

- Que no causen perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados, o que impliquen violación de derechos amparados en las leyes.
- Que no sean desproporcionadas.
- Que resulten imprescindibles para conseguir el rápido y correcto fin del procedimiento principal.
- Que mantengan una estricta dependencia del procedimiento principal.
- Que no prejuzguen la resolución final del procedimiento en que se acuerdan.
- Que su adopción no cercene propiamente el derecho de defensa ni impida que, en el seno del procedimiento, pueda combatirse la procedencia de la misma.
- Que su duración sea la imprescindible, no prologándose, en ningún caso, más allá del propio procedimiento.
- Que el acuerdo en el que se adopten sea motivado, expresando de forma suficiente las razones por las que se adoptan.

Finalmente, señalar que el propio precepto básico hace referencia a la suspensión provisional como medida cautelar por excelencia en la tramitación de un expediente disciplinario, advirtiendo que no podrá exceder de 6 meses. 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. Lo que pase después, dependerá del sentido de la resolución que finalmente se adopte en relación con el procedimiento sancionador. Cuando la suspensión provisional se eleve a definitiva, el funcionario deberá devol-



4 María Jesús GALLARDO CASTILLO, *Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*, Aranzadi, 1ª edición, 2015, página 194 y ss.

ver lo percibido durante el tiempo de duración de aquélla, siendo de abono el tiempo de permanencia en suspensión provisional para el cumplimiento de la suspensión firme. En caso contrario, es decir, cuando la suspensión no sea declarada firme, será la Administración la que deba restituir al funcionario la diferencia entre los haberes realmente percibidos y los que hubiera podido percibir si se hubiera encontrado con plenitud de derechos. Y 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.

B) FASE DE INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

En esta fase se desarrollan los actos que después motivarán la resolución del procedimiento, realizándose de oficio por la Administración. Se trata de que ésta, como resultado de la realización de los mismos, obtenga los elementos de juicio necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales, al final del procedimiento, deba dictarse la resolución.

Y estos actos necesarios para la determinación y comprobación de los hechos relevantes para decidir sobre el procedimiento son, en primer lugar, el PLIEGO DE CARGOS, en el que, conforme establece el artículo 35 del RRD, deben aparecer los hechos imputados, la falta presuntamente cometida y la sanción o sanciones que, en su caso, resulten aplicables. A través del pliego, el expedientado conoce qué hechos se le imputan, para lo cual el pliego, como señala el referido precepto, deberá redactarse de modo claro y preciso en párrafos separados y numerados por cada uno de los hechos imputados al funcionario.

El instructor deberá proponer, en el momento de la elaboración del pliego,



a la vista del resultado de las actuaciones practicadas, el mantenimiento o levantamiento de la medida de suspensión provisional que, en su caso, se hubiera adoptado.

El pliego se notificará al inculpado para que, a través del PLIEGO DE DESCARGOS, pueda contestarlo con las alegaciones que estime convenientes a su defensa y aportando cuantos documentos considere de su interés solicitando, si así lo estima, la práctica de las pruebas que para su defensa crea necesarias. En palabras de la autora, el pliego de descargos no es un medio de impugnación ni tiene naturaleza de recurso administrativo sino que «*constituye una reclamación administrativa, expresión de la fundamentación, fáctica y/o jurídica, tanto de fondo como de forma, que el expedientado puede formular para manifestar su disconformidad con el pliego de cargos*»⁵. En definitiva, su finalidad es que la disconformidad manifestada por el expedientado sea tenida en cuenta a la hora de dictar la resolución que pondrá fin al procedimiento.

En segundo lugar, dentro de los actos de instrucción se incluye la PRÁCTICA DE LA PRUEBA, que es una de las garantías fundamentales que derivan del derecho a la presunción de inocencia, en el sentido de que pesa sobre la Administración la carga de probar la concurrencia de los elementos objetivo y subjetivo del tipo, los hechos en que se fundamenta la decisión administrativa, si bien el expedientado no queda al margen y es

que, como señala GALLARDO CASTILLO, éste debe probar los hechos que trae al procedimiento y que son impositivos, obstativos o extintivos respecto de los alegados por la Administración⁶. Son, por tanto, objeto de la prueba los hechos, no el derecho; y sólo aquéllos hechos que tengan relevancia suficiente, sin los cuales no es posible dictar resolución definitiva con las garantías suficientes. La prueba de los hechos resulta, por tanto, relevante a la hora de garantizar que la decisión que se adopte, tanto si es favorable a las pretensiones de la Administración como si lo es para el expedientado, va a estar suficientemente motivada.

En relación con los hechos, resulta relevante el estudio que se hace en el libro sobre la clasificación de los mismos en constitutivos, impositivos, extintivos y excluyentes, y, en concreto, sobre el momento en que acaecen cada uno de ellos; estudio al que nos remitimos en este punto⁷.



5 María Jesús GALLARDO CASTILLO, *Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*, Aranzadi, 1ª edición, 2015, página 200.

6 *Ibidem*, página 209.

7 *Ibidem*.

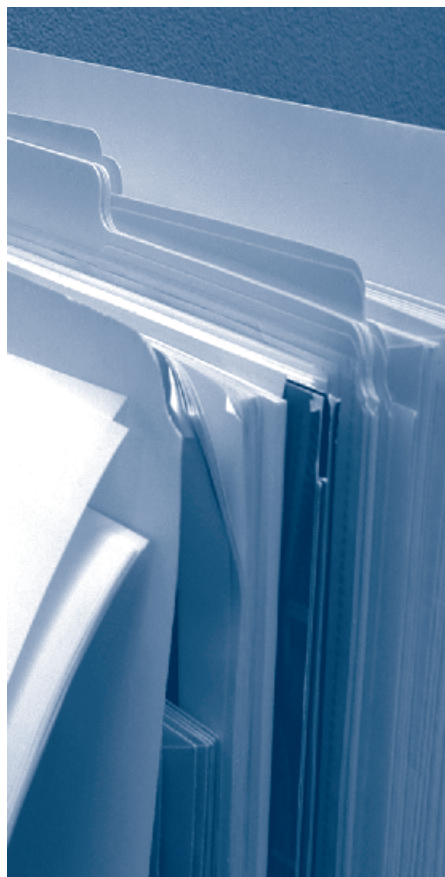
En cualquier caso, la proposición de prueba no implica, necesariamente, que la Administración deba admitirla, pero sí que está obligada a declarar improcedentes las que no incidan en la resolución final, debiendo pronunciarse sobre este extremo de manera expresa, si bien, como señala GALLARDO CASTILLO, esta irregularidad procedimental por sí sola carece de trascendencia invalidante, pues para que tal trascendencia se produzca será necesario que haya causado indefensión al expedientado.

En cuanto a los medios probatorios, tanto en el artículo 80.1 de la LRJPAC como en el artículo 38 del RRD, se señala que los hechos relevantes para la decisión del procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho, si bien ninguna de las dos normas entran a regular los posibles medios existentes, remitiéndose a lo previsto en la legislación procesal. Por su papel especialmente útil y relevante en el ámbito del procedimiento administrativo, y del posterior proceso contencioso, la autora destaca, especialmente, la figura del peritestigo, al que se refiere el artículo 370.4º párrafos 1 y 2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

En relación con la valoración de la prueba practicada, se trata de un proceso lógico con dos operaciones diferenciadas: la apreciación o interpretación de la prueba y la valoración en sentido estricto, a las que GALLARDO CASTILLO dedica varias páginas de su libro, analizando en primer lugar en qué momento y con qué condiciones se hace esa apreciación para, posteriormente, centrarse en el estudio de la valoración de unas pruebas muy concretas, la prueba pericial, la prueba documental y, finalmente, la valoración de las actas de inspección, de los atestados policiales y las denuncias de los agentes, a las que nos remitimos.

Para terminar con la prueba, segundo acto instructor que estamos analizando, señalar que, conforme al artículo 137.2 de la LRJPAC, los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán a las Administraciones Pú-

blicas respecto de los procedimientos sancionadores que se substancien, lo cual, como se señala en el libro, no está exento de problemas, como el que puede surgir si determinados aspectos de un hecho de la sentencia judicial, relevantes para el derecho administrativo sancionador, no lo son para el derecho penal; o si se averiguan nuevos hechos por la Administración de los que nada se señalaba en la sentencia penal absolutoria.



Como tercer acto instructor destaca la AUDIENCIA AL INTERESADO, trámite instructor por excelencia que deriva del hecho de que el expedientado tiene derecho a ser oído antes de que la Administración dicte resolución.

La regulación del trámite de audiencia en el artículo 84 de la LRJPAC difiere, en este punto, de la prevista en el artículo 41 del RRD en el sentido de que, en el primer caso, no se configura este trámite como preceptivo ni, en consecuencia, su omisión tiene efectos invalidantes; es más, en determinadas circunstancias puede prescindirse de él. Sin embargo, con-

forme al RRD estamos ante un trámite preceptivo, cuya omisión no está permitida bajo ninguna circunstancia, pues en caso de producirse tal omisión o de cumplir el trámite de manera defectuosa la consecuencia inmediata sería la invalidez de la resolución dictada. Es más, tal es su importancia que el apartado segundo del artículo 18 del citado RRD prevé que para la imposición de sanciones por faltas leves no será preceptiva la previa instrucción del expediente, salvo el trámite de audiencia al inculcado que deberá evacuarse en todo caso.

Vemos, por tanto, que se trata de un trámite esencial, cuya omisión genera indefensión al expedientado. Mediante la audiencia, éste tiene la oportunidad de realizar alegaciones. Y para ello, deberá disponer de todos los elementos de juicio obtenidos a lo largo del procedimiento; es decir, deberá poder acceder al expediente para examinarlo y, así, realizar de forma adecuada su defensa. Pero, además, podrá alegar y presentar cuantos documentos, justificantes y elementos probatorios considere necesarios para tal fin.

Finalmente, como último acto de instrucción, la PROPUESTA DE RESOLUCIÓN en la que el Instructor fijará con precisión los hechos motivando, en su caso, la denegación de las pruebas propuestas por el inculcado, hará la valoración jurídica de los mismos para determinar la falta que se estime cometida, señalándose la responsabilidad del funcionario así como la sanción a imponer. El fin de este último acto de trámite es que quede fijada de forma definitiva la imputación, con la concreta subsunción de los hechos en el tipo así como la sanción normativamente prevista.

Esta propuesta de resolución se notificará al Interesado para que pueda alegar lo que estime conveniente a su defensa; alegaciones que, como acertadamente señala GALLARDO CASTILLO, son compatibles con las formuladas en el previo trámite de audiencia. La propuesta, por tanto, podrá tener variaciones tanto sobre los hechos como sobre su consideración jurídica, como resultado de las alega-

ciones del expedientado y de las propias investigaciones realizadas por la Administración.

Una vez realizados los trámites, se remitirá el expediente completo al órgano que haya acordado la incoación del procedimiento, el cual lo remitirá al órgano competente para que proceda a dictar la decisión que corresponda o, en su caso, ordenará al Instructor la práctica de las diligencias que considere necesarias. Entramos, por tanto, en la última fase del procedimiento.

C) FASE DE TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

El modo normal de poner fin al procedimiento disciplinario es la **RESOLUCIÓN**, que resolverá sobre todas las cuestiones planteadas tanto por el expedientado como las derivadas del propio procedimiento.

Esta resolución habrá de ser motivada y en ella no se podrán aceptar hechos distintos de los que sirvieron de base al pliego de cargos y a la propuesta de resolución, sin perjuicio de su distinta valoración jurídica.

Conforme al artículo 48.1 del RRD, en la resolución que ponga fin al procedimiento disciplinario deberá determinarse con toda precisión la falta que se estime cometida, señalando los preceptos en que aparece recogida la clase de falta, el funcionario responsable y la sanción que se impone, haciendo expresa declaración en orden a las medidas provisionales adoptadas durante la tramitación del procedimiento.

Por tanto, en la resolución, una vez relatados los hechos, debe añadirse la fundamentación jurídica, la calificación jurídica de los mismos, subsumiendo dichos hechos en la norma correspondientes. Sin esta labor la resolución carecería de base y fundamentación y sería inválida.

Además, la resolución ha de estar motivada, expresando la Administración las razones que le han llevado a adoptar esa determinada resolución, para que tanto el inculcado como, en



su caso, los órganos judiciales, puedan conocer el fundamento de la misma. Es, por tanto, la motivación de la resolución una auténtica garantía y no un mero requisito formal, pues al interesado le permite, en su caso, impugnarla y a los tribunales controlar su legalidad, siendo la consecuencia de su omisión la anulabilidad de la resolución administrativa no motivada, si con dicha omisión se ha causado indefensión en el interesado.

En relación con la motivación únicamente añadir que, como señala la autora, puede contenerse en el propio acto o bien realizarse por referencia a informes o dictámenes que le preceden cuando se incorporen al texto de la misma, conforme a lo dispuesto en el artículo 89.5 de la LRJPAC. Es más, la jurisprudencia ha admitido

que la remisión, en este ámbito, se haga a la propuesta de resolución si ésta contiene los suficientes elementos explicativos.

Por último, añadir, si quiera a modo de simple anotación, que además de la forma normal de terminación del procedimiento mediante resolución, en este ámbito cabría también como forma de terminación el **DESISTIMIENTO** del interesado (la Administración) si llega al convencimiento de la falta de base legal para la continuación de dicho procedimiento.

En definitiva, nos encontramos, como indicábamos al principio de este análisis, ante una parte del derecho administrativo en la que, dados los intereses implicados, hay que buscar un equilibrio entre la protección del interés público que justifica el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte de la Administración y la garantía de los derechos de los implicados. Por ello, resulta esencial conocer y respetar las características esenciales del régimen disciplinario de los funcionarios públicos, habiéndose expuesto en este trabajo algunas pinceladas sobre una parte del mismo, la relativa al procedimiento sancionador, y remitiéndonos, para ampliar su estudio, al examen que, de manera magistral, lleva a cabo la profesora GALLARDO CASTILLO en su libro «*Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*».



Próximos Análisis



Núm. 218

Seguridad Energética y Medio Ambiente.
Dos Caras de una Misma Moneda.
Especial Referencia a la Unión Europea.

Autor:
Sagrario Morán Blanco
Editorial: Aranzadi

La obra versa sobre la importancia que para los Estados desarrollados y en vías de desarrollo tiene garantizar los suministros energéticos y la gran responsabilidad que hoy afronta la comunidad internacional: sustituir los combustibles fósiles, principales causantes del cambio climático, por energías limpias (renovables).

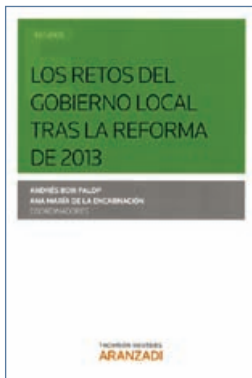


Núm. 219

Alcaldeando: Las Enseñanzas de Liderazgo de un Alcalde.

Autor: Alberto Ruiz de Azua
Editorial: Dieresis

En España hay más de 8.000 líderes desconocidos: los alcaldes. Dirigen grandes urbes, pequeñas capitales, pueblos y aldeas. Casi todos ellos gestionan entidades mucho mayores que cualquier empresa: con más personas, con un presupuesto más alto y, sobre todo, con una responsabilidad pública muy elevada y exigente. Una escuela de liderazgo de la que todos podemos aprender.



Núm. 220

Los Retos del Gobierno Local Tras la Reforma de 2013.

Autor:
Andrés Boix Palop
Editorial: Aranzadi

La reforma local acaecida tras la entrada en vigor el 31 de diciembre de 2013 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, constituyó una de las mayores transformaciones del régimen local español desde la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, publicada hace casi treinta años e intensamente modificada.



Núm. 221

El Derecho de Acceso a la Información Pública.
Teoría y Práctica, en Especial, para las Entidades Locales.

Autor ppal:
Martín Mª Razquin Lizarraga
Editorial: Instituto Vasco de Administraciones Públicas

El objetivo de este libro es ofrecer una exposición sobre el derecho de acceso a la información pública tras su regulación en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno, LTBG, cuya entrada en vigor para las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales se producirá el 10 de diciembre de 2015.

Análisis esPublico es un proyecto editorial de esPublico, que se configura como la primera revista de libros y análisis de los mismos especializada en el ámbito de estudio de la Administración Pública. Entre todas las novedades bibliográficas que se publican, nuestro equipo de asesores jurídicos selecciona mensualmente dos títulos atendiendo a las aportaciones y avances que en ellas se abordan sobre cuestiones relacionadas con el Derecho y las Administraciones Públicas. El objetivo final de este novedoso proyecto es informar sobre las más importantes novedades editoriales en la materia, analizando los aspectos destacables de las obras y las posibles lagunas jurídicas que el autor pueda haber dejado sin resolver. esPublico recomienda la lectura completa de todos los libros seleccionados.