

Expte. DI-703/2007-4

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN,
CULTURA Y DEPORTE
Avda. Gómez Laguna, 25
50009 ZARAGOZA**

24 de julio de 2008

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 11 de mayo de 2007 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la tramitación de expediente disciplinario a Don XXX, quien desempeñaba sus servicios como profesor interino, Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, de la especialidad de Educación Plástica y Visual, con destino en el IES ...

Señalaba el escrito de queja que con fecha 19-01-07 se le notificó Resolución de fecha 16-01-07, de incoación de expediente disciplinario ordenada por el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Huesca, de la Diputación General de Aragón.

En el escrito de queja se indicaba que en la tramitación del expediente se habían apreciado algunas irregularidades. En concreto, se hacía referencia a lo siguiente:

En primer lugar, se designó como instructor del expediente a D. AAA,

quien en su momento prestó servicios como profesor en el IES ..., y quien había tenido trato con miembros de la comunidad educativa del Centro. Pese a que se planteó recusación de dicho funcionario como instructor del expediente, la misma no fue estimada al considerar éste que la relación de servicio que le unía con la persona interesada en el asunto, el Jefe de Departamento en el que prestaba sus servicios el interesado, era intrascendente en el procedimiento disciplinario que se seguía.

En segundo lugar, se indicaba que el imputado solicitó copia del expediente administrativo en reiteradas ocasiones. Pese a que en un primer momento se le informó de que éste le sería facilitado una vez formulado el pliego de cargos, y de forma simultánea a su notificación, una vez formulado aquél se denegó en dos ocasiones la copia del expediente y, una vez facilitada dicha copia, el 16 de abril de 2007, la misma no se aceptó por el ciudadano al ser incorrecta e incompleta. Con ello, y pese a que finalmente el 25 de abril de 2007 se pudo realizar el trámite de vista del expediente y obtención de copia del mismo, entendía el ciudadano que se produjo una situación de indefensión.

En tercer lugar, en el expediente obran cinco informes correspondientes a todos los centros, tanto públicos como privados, en los que el imputado había restado sus servicios con anterioridad. Las solicitudes de los informes por el instructor a fecha 28-02-07, eran coincidentes con la fecha del pliego de cargos que fue notificado a fecha 03-03-07. En concreto, las fechas de los requerimientos realizados por el instructor coincidían en la misma fecha en la que fue formulado el pliego de cargos, 28-02-07, respecto de los IES ... y del IES ... El resto de los requerimientos se realizaron en el mes de marzo. Todos los requerimientos solicitaban información de la actividad laboral del interesado en cada uno de los centros, indicando que esta información se recaba como consecuencia de la instrucción de expediente disciplinario. Al respecto, el ciudadano entendía que dicha información, aparte de no ser relevante para la tramitación del procedimiento,

a la vista de los cargos imputados, afectaba al principio de presunción de inocencia e implicaba la toma en consideración de aspectos ajenos a aquellos que motivaron la incoación del expediente, lo que vulneraba el principio de culpabilidad que debe regir el procedimiento administrativo sancionador.

Por último, con fecha 4 de mayo de 2007 se notificó al imputado suspensión total funciones con la correspondiente pérdida de haberes, motivada por la comparecencia que mantuvo el interesado a fecha 30 de abril con la inspectora de educación del centro al que está adscrito. Como consecuencia de esta comparecencia la inspectora realizó un acta que fue trasladada al instructor y que fue considerada como suficiente para proceder a la proposición y posterior suspensión de funciones, acordada por Resolución de fecha 2 de mayo de 2007, notificada a fecha 4 de mayo. Entendía el ciudadano que dicha suspensión se adoptó sin respeto a los trámites precisos para garantizar su presunción de inocencia y su seguridad jurídica.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- En su día se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

*“En relación con el expediente de queja **DI-703/2007-4**, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte indica lo siguiente:*

La tramitación del expediente disciplinario a Don XXX ha finalizado y el mismo ha sido resuelto en virtud de Orden de 2 de julio de 2007, de

la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, en los siguientes términos:

"En la tramitación del expediente disciplinario se han cumplido los trámites procedimentales determinados por el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, (BOE de 17 de enero), de aplicación supletoria en esta Comunidad Autónoma al carecer de normativa propia.

De la documentación incorporada al expediente ha de tenerse como hechos establecidos los siguientes:

1) Con fecha 6 de septiembre de 2006 se procede a nombrar funcionario interino a tiempo parcial a D. XXX con una jornada de 8 horas lectivas y 13,20 de permanencia en el centro.

2) El día 29 de septiembre de 2006 comienza D. XXX a impartir las clases de Educación Plástica y Visual en Inglés sin modificar la programación de aula, sin la aprobación de su Departamento, sin la aprobación del centro, y sin la aprobación de la comisión de seguimiento del convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y The British Council, pese a que parte de los alumnos se oponen a ello.

3) Con fecha 9 de octubre de 2006, la dirección del centro le comunica su improcedencia pese a lo cual mantiene su actitud hasta el 10 de noviembre aproximadamente, a pesar de las quejas para que se imparta la asignatura en castellano.

4) No ha asistido a las reuniones del Departamento de Artes Plásticas los días 12, 26 de febrero, 5, 12, 19 Y 26 de marzo.

5) *El horario individual asignado al expedientado a comienzo de clase era erróneo, figurando únicamente doce horas de permanencia en el centro cuando en su nombramiento figuraban 13,20. Dicho horario individual es la concreción de la jornada en una serie de períodos (lectivos y complementarios) de permanencia obligada en el centro y además de ser un instrumento de planificación de la actividad docente supone el mecanismo de control de la jornada de los funcionarios docentes que ni fichan ni tienen partes de firma. El expedientado se ha resistido a la modificación de su horario individual, para amparar el incumplimiento de sus obligaciones, manteniendo una actitud de confrontación y desacato con la dirección del centro y el servicio de Inspección, como consta en los informes de la inspectora asignada al centro de fecha de 16 de marzo y de 30 de abril, que motivan la suspensión provisional de funciones como queda reflejado en los siguientes párrafos de la propuesta de resolución:*

Con fecha 19 de marzo de 2007, la inspectora asignada al centro presenta a D. XXX escrito (doc. 70, pp. 5 Y 6) en el que se recogen las obligaciones horarias y de asistencia para que proceda a firmar su horario personal. Este escrito es contestado por D. XXX, con fecha 23 de marzo de 2007 (doc. 70, pp. 7 a 11) en el que vuelve a redundar en sus anteriores manifestaciones (doc. 70, p. 3) hasta el punto que la inspectora llega a considerar que el profesor podría estar incurriendo en nueva falta grave tipificado en el artículo 7. p) del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado. En estas alegaciones, D. XXX aduce que no se le indicaron los errores que contenía su horario, ni tampoco la redistribución de las horas que podría contener y que la sustitución de funciones no puede amparar el cambio radical en horario individual. Con ello, no parece percatarse de que la modificación no deriva de la suspensión sino de los errores advertidos en su horario inicial, puesto que sabe que en el nuevo horario que se le propone realizar se incluyen "dos horas

complementarias que no estaban previstas en mi horario individual" (doc. 70, p. 10).

En estas alegaciones figura también que a D. XXX no se le permitió participar en la fijación de esa hora con miembros del Departamento. Sin embargo, en la reunión del Departamento celebrada el día 12 de septiembre de 2006 los tres miembros que lo componen prefijan la hora oficial de reuniones los lunes a las 16:40 horas (doc. 57, p. 3).

Con fecha 3 de abril de 2007, se remite escrito del Director del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Huesca, (doc. 70, p. 13) en el que se exhorta a cumplimentar un nuevo horario personal a D. XXX, en el que la asignación de horas lectivas y complementarias se atenga a lo dispuesto en la Orden de 22 de agosto de 2002, de ordenación y funcionamiento de los centros docentes públicos de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón. Con este mandato, el Director del Servicio Provincial corrige el error del IES ... al determinar la cumplimentación conforme a las Instrucciones de Organización y Funcionamiento, por lo que en esa cumplimentación D. XXX ya no tiene que incluir en su horario los dos períodos defunciones de profesor de guardia.

Con fecha 20 de abril, se recibe en el Servicio Provincial escrito del director del IES ..., en el que se describen las diligencias efectuadas para trasladar el mandato del Director del Servicio Provincial a D. XXX y la falta de respuesta de éste.

Con fecha 27 de abril, la inspectora de referencia se persona en el IES ..., constatando la ausencia del profesor al inicio de sus clases (12:40 horas), sin que en el centro se tuviera conocimiento del motivo de su ausencia.

Con fecha 30 de abril, la inspectora de referencia (doc. 70, p. 15) presenta personalmente a D. XXX los escritos depositados el día 11 de abril en sobre cerrado en su casillero, entregándole la siguiente documentación:

. Copia del escrito remitido al centro por el Director del Servicio Provincial.

. Nota interior, firmada por el director del centro, explicando los motivos del envío.

. Ejemplar en blanco del horario personal del profesorado.

Efectuada la lectura de la documentación, D. XXX, declara no tener constancia de la misma y cuando la inspectora le comenta que estaba depositada en su casillero, el profesor le insta a comprobar que allí no aparecen. Desplazados hasta ese casillero se constata la existencia del sobre vacío con la pestaña levantada. De vuelta al despacho del director, la inspectora le vuelve a recordar que ahora no puede alegar su desconocimiento y puesto que ha desoído todas las advertencias anteriores, le insta a que cumplimente el horario en su presencia y a que firme el acuse de recibo en la nota interior del director del centro.

D. XXX firma el recibí, pero se niega a cumplimentar su horario y la inspectora incluye en el recibí una diligencia haciendo constar "que en el día de la fecha se le hace entrega de los escritos señalados y se niega afirmar el horario".

El profesor le amenaza con llamar a la Policía Nacional para denunciar sus irregularidades, negando que le hubiera comunicado la obligación de cumplimentar el horario y sacando su teléfono móvil a tal efecto, incluso conociendo la prohibición incorporada el 1 de enero al Proyecto Educativo del uso del móvil para todos los miembros de la comunidad educativa (doc. 25, preg A).

La inspectora vuelve a repetirle una vez más el motivo de su comparecencia y que no puede en adelante alegar desconocimiento, D. XXX se levanta de su sitio y arrebatando el recibí que la inspectora tiene delante, lo rompe.

6) En su escrito de fecha 6 de noviembre de 2006 ha afirmado que existe <<persecución y caza de brujas>> por parte del director, así como la posibilidad de denunciarle por <<falsedad en documento público>>, así que ha actuado con <<abuso en el ejercicio de sus competencias>>.

7) Ha realizado indebidamente las funciones de tutor, faltando a reuniones con los padres, no preocupándose de obtener información académica de sus tutelados, actuando con falta de tacto con respecto a las familias.

El instructor, con base en los hechos indicados en los apartados anteriores, tipifica la conducta de D. XXX como constitutiva de las siguientes infracciones previstas en el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado:

Una falta grave por <<la emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio, a la Administración o a los ciudadanos y no constituyan falta muy grave>> tipificada en el artículo 7.1 h) del citado Reglamento.

Una falta grave por falta de obediencia debida a los superiores y autoridades tipificada en el art. 7.1. a) del citado Reglamento.

Una falta grave de desconsideración con los superiores, compañeros o subordinados, tipificada en el artº. 7.1. e) del citado

Reglamento.

Una falta grave por «la grave falta de consideración con los administrados», tipificada en el artº. 7.1. o) del citado Reglamento.

En sus alegaciones a la propuesta de resolución, el expedientado manifiesta que la propuesta de resolución le fue notificada extemporáneamente, que los hechos no están recogidos con precisión, que no se le ha dado copia del expediente hasta el trámite de vista, que se han incorporado informes indebidamente y que no está motivada la denegación de la prueba.

. En primer lugar, hay que indicar que el plazo de diez días para formular la propuesta de resolución no implica que su incumplimiento determine indefensión del inculpado y, en consecuencia, la nulidad o anulabilidad del expediente ya que el plazo para formular alegaciones ha sido respetado y no queda acreditado en qué medida genera indefensión.

Por otra parte, las últimas alegaciones del interesado tuvieron entrada el 17 de mayo en el Servicio Provincial de Huesca, por lo que, considerando que el día 27 era domingo, no cabe considerar que ha sido extemporánea la propuesta de resolución.

En relación con la presunta indefensión sobre los hechos imputados al expedientado hay que indicar que la descripción de los hechos es prolija y no suficientemente separada de su valoración jurídica, pero ello no implica que no exista o se genere indefensión ya que todos los hechos relatados pudieron ser objeto de refutación.

Nuevamente se menciona la indefensión por no haber

proporcionado copia hasta el trámite de vista del expediente, pero no se indica en qué consistió la misma, ya que con posterioridad ha podido formular alegaciones y proponer las pruebas que considerase oportunas.

En relación con la solicitud de informes para valorar la reincidencia, dicho concepto se encuentra regulado en el artículo 89 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (Texto articulado aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, - BOE de 15 de febrero de 1964), por lo que dicha circunstancia es de apreciación para determinar la gravedad o levedad de las faltas, no obstante dichos informes no han sido tenidos en cuenta en la elaboración de la propuesta de resolución.

Por último, la motivación de la denegación de la fase de prueba la hizo el instructor por escrito de fecha 28 de marzo de 2007, admitiendo unas y rechazando otras.

Las alegaciones del expedientado no desvirtúan la tipificación efectuada en la propuesta de resolución, aunque es preciso matizarla. En relación a la comisión de la falta grave por la emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a los ciudadanos y no constituyan falta muy grave hay que indicar que aunque el IES. ... sea un centro acogido al convenio con «The British Council», la decisión de las dos asignaturas que se deben impartir en inglés depende de la aprobación de la comisión de seguimiento del citado convenio, a propuesta del centro que debe de incluir en la programación general del mismo, y debe aprobarse por el Departamento de Artes Plásticas a que pertenece el profesor expedientado, estando aprobadas para este curso escolar las asignaturas de Ciencias Naturales y Ciencias Sociales.

La enseñanza del resto de asignaturas no incluidas en el convenio

con <<The British Council>> se realiza en castellano y ese derecho no puede ser conculcado por una votación de una mayoría de los alumnos de la clase que es la excusa en la que se ampara el expedientado. Por otra parte, un cambio tan radical en la asignatura requeriría una modificación de la programación del aula que no se produjo.

No obstante, hay que señalar que no quedan suficientemente acreditados perjuicios a los administrados, alumnos en este caso, aunque en base a los informes y quejas recibidos resulta evidente que los hubo. Para la producción del daño resulta especialmente relevante no el acordar el dar las clases en inglés sino la desobediencia a una orden expresa y por escrito del director del centro para que no se impartiera en lengua inglesa a los pocos días de tomarse tal decisión. Lo que conecta con la falta de obediencia que ha quedado patente con la conducta enumerada en el hecho núm. 2.

Por otra parte, en relación con el cargo de grave falta de consideración con los superiores, es cierto que se producen graves acusaciones al director del centro en el escrito de 6 de noviembre de 2006, pero las mismas están en un contexto de falta de obediencia y la tramitación de un apercibimiento sin trámite de audiencia, por lo que no tienen la entidad para ser consideradas como falta grave sino como una falta leve ya prescrita, porque el expediente se incoa transcurrido más de un mes desde su producción, siéndole de aplicación la normativa vigente en ese momento (art. 20.1 del R.D. 33/1986).

En situación similar está el cargo de grave falta de consideración con los administrados por el comportamiento del expedientado como tutor.

Cabe considerar que el comportamiento del profesor no es el que debe esperarse de un tutor, ya que ha obrado con dejación de funciones y falta de tacto con las familias. Sin embargo, de lo instruido

parece que deban considerarse incorrecciones que tienden a ocultar una tarea realizada indebidamente, más propias de ser consideradas individualmente como faltas leves, ya prescritas, que como una falta grave.

Lo verdaderamente relevante es la voluntad del expedientado de ampararse en un defectuoso cuadro horario asignado en el inicio de curso para incumplir con sus obligaciones. Afirma que conoce la obligatoriedad de acudir a las reuniones del Departamento y a todos los Claustros de Profesores, pero se excusa en que no figuran en su horario personal. Y en este sentido, el interesado reconoce que no ha recabado información académica de los alumnos de su grupo y que no conoce en profundidad el Plan de Acción Tutorial. Todo el/o incluso podía haberse tipificado como <<falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave>>.

Según consta en el expediente, el expedientado tiene un nombramiento a tiempo parcial en el que figuran como jornada de trabajo 8 horas lectivas, 13,20 de permanencia en el centro y una jornada semanal de 16,40. Al inicio de curso se le entrega un horario en el que figuran 12 horas de permanencia en el centro en lugar de las 13,20 que indicaba su nombramiento. Es decir, existe un desfase de 1 hora y veinte minutos que no ha realizado.

Por otra parte, hay que indicar que al ser los períodos lectivos de 55 minutos como indica el director de centro, existe un desfase horario entre períodos lectivos y horas lectivas y consecuentemente una mayor disponibilidad horaria que el expedientado rehúsa hacer deberían figurar más períodos lectivos ya que estos no se corresponden con horas. Cinco minutos por ocho períodos lectivos ascienden a cuarenta minutos, que unido a la hora y veinte minutos anteriores supone un

incumplimiento total de jornada de dos horas semanales. Con independencia del resto de horario 3 horas y veinte minutos de libre disposición cuya presencia no es exigida en el centro pero es remunerada para la preparación de las actividades docentes.

El expedientado en su comparecencia de 20 de febrero se limita a afirmar que únicamente debe prestar 8 horas de docencia directa sin tener la obligación de asistir a las reuniones del Departamento por no figurar en su horario pese a reconocer que la asistencia a las reuniones del Departamento es obligatoria.

Esta conducta del profesor de negarse a aceptar un nuevo horario debido a que el asignado a inicio de curso era incorrecto encaja mejor en el tipo de la falta grave establecida en el artº 7.1. p) del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, consistente en las acciones u omisiones dirigidas a evadir los sistemas de control de horarios o a impedir que sean detectados los incumplimientos injustificados de la jornada de trabajo, porque la conducta no sólo implica una desobediencia a la orden de firmar un horario y cumplirlo sino una verdadera intención de incumplir con las obligaciones del puesto amparándose en que ya ha cumplido su horario asignado.

Dada la amplitud de tipificaciones en que podrían calificarse las conductas del expedientado, cabe concretar en dos faltas las conductas del expedientado:

"la falta de obediencia debida a los superiores" tipificada en el artículo 7.1. a) del Reglamento de Régimen Disciplinario, quedando acreditada la desobediencia al director del centro que el comunicó que no debía impartir su asignatura en inglés y que asistiese a las reuniones

de Departamento.

"las acciones u omisiones dirigidas a evadir los sistemas de control de horarios o a impedir que sean detectados los incumplimientos injustificados de la jornada de trabajo" tipificada en el artículo 7.1. p) del Reglamento de Régimen Disciplinario. Su negativa a aceptar un nuevo horario conforme a su nombramiento que implica 13 horas y 20 minutos de permanencia en el centro, remitiéndose al horario de inicio de curso para enmascarar el incumplimiento de funciones supone evidentemente una acción para evadir los sistemas de control de horarios, pese a los requerimientos realizados, llegando incluso a arrebatarse y romper delante de la inspectora de Educación el recibí de los requerimientos de cumplimentar el nuevo horario asignado.

Del examen de todas las circunstancias concurrentes y teniendo en cuenta lo dispuesto en los Art. 14 a 16 del Reglamento de Régimen Disciplinario ya citado, se considera que las dos faltas graves detectadas deben ser sancionadas con cinco meses de suspensión cada una, sobre todo teniendo en cuenta que no es de aplicación el Estatuto del Empleado Público que tipifica como falta muy grave la desobediencia abierta a las órdenes o instrucciones de un superior.

De acuerdo con las competencias disciplinarias atribuidas en el art. 20 del Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte RESUELVE:

Primero.- *Declarar a D. XXX, funcionario interino del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria con núm. de Registro de Personal 177312041310590, con destino en el IES ..., responsable de la comisión de las siguientes faltas graves tipificadas respectivamente en el artículo 7.1., subapartados a) y p) del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero.*

Segundo.- *Imponer a D. XXX, por la comisión de las dos faltas graves mencionadas en el apartado anterior, sendas sanciones de cinco meses de suspensión defunciones por cada una de las faltas cometidas, de acuerdo con lo previsto en los artículos 14 b) Y 16 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, lo que supone un total de diez meses de suspensión defunciones.”*

Cuarto.- A la vista de la información facilitada, se remitió nuevo escrito a la Administración por el que se solicitaba su ampliación indicando si era cierto que durante la tramitación del expediente se habían incorporado al mismo como pruebas diversos informes solicitados a centros docentes, tanto privados como públicos, en los que el imputado había desempeñado sus funciones con anterioridad a los hechos que motivaron la incoación del expediente disciplinario.

Quinto.- Recientemente, hemos recibido escrito de contestación en el que la Administración indica, literalmente, lo siguiente:

“Con respecto a la cuestión que se plantea, le comunico que el instructor del expediente disciplinario seguido en relación con D. XXX solicitó y obtuvo diversos informes de centros docentes públicos y privados en los que el interesado prestó servicios con anterioridad a los hechos que motivaron la incoación del expediente. Se trata de actuaciones que el instructor desarrolló con plena autonomía en el desempeño de las funciones que le habían sido encomendadas, pero en ningún caso tales actuaciones y los datos obtenidos se han incorporado al expediente disciplinario en calidad de pruebas, puesto que iban referidos a hechos o situaciones anteriores a la presunta comisión de los hechos imputados, por lo que no han sido tenidas en

cuenta por el órgano competente en la resolución del procedimiento.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con carácter previo al examen del procedimiento disciplinario incoado contra Don XXX, y tal y como hemos hecho en anteriores sugerencias a ese Departamento, conviene entrar en diversas consideraciones de carácter general acerca del procedimiento administrativo disciplinario.

El artículo 94.2 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, señala que la potestad disciplinaria de la Administración Pública se ejercerá con arreglo a los siguientes principios:

- Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso de personal laboral, de los convenios colectivos.
- Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.
- Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.
- Principio de culpabilidad.
- Principio de presunción de inocencia.

Igualmente, tal y como ha señalado reiteradamente la jurisprudencia (así, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 9 de abril de 1992, o Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1991), los principios que informan el ejercicio de la potestad sancionadora en general son aplicables, salvo excepciones, al ejercicio de la potestad disciplinaria.

En este sentido, existe en el derecho administrativo sancionador una

equiparación de las garantías del ciudadano en los casos de ilícito penal y de ilícito administrativo; extremo corroborado por más que abundante jurisprudencia al respecto (así, las Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de junio de 1989, 13 de octubre de 1989, 22 de marzo de 1990, 26 de marzo de 1990, 30 de diciembre de 1990, etc.). Pese a los matices con que debe adornarse tal suposición, tal y como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/1197, es clara la aplicación al procedimiento administrativo sancionador de los principios de defensa, presunción de inocencia, o el derecho a un “juez imparcial”, entre otros. Tales garantías procedimentales constituyen un límite infranqueable en todo procedimiento sancionador, y, por ende, en todo procedimiento disciplinario incoado contra un funcionario al servicio de esa Administración.

De forma más concreta, la propia Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala en sus artículos 127 y siguientes como principios aplicables al procedimiento sancionador el de legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, presunción de inocencia y proporcionalidad de las sanciones al hecho punible cometido.

Segundo.- Analizado el proceso disciplinario incoado contra el Señor XXX, entendemos que se han respetado los principios de tipicidad, culpabilidad y proporcionalidad, a la hora de apreciar la comisión de la infracción tipificada en la norma y al determinar la sanción imponible. No obstante, hay un aspecto en la tramitación del expediente en el que nos queremos detener, al entender que puede haberse producido una vulneración de los derechos e intereses del ciudadano.

Tal y como se nos ha informado, y como consta en la documentación incorporada al expediente, el 28 de febrero de 2007 el Instructor del expediente solicitó cinco informes, tanto a centros públicos como a privados concertados, en los que el imputado había prestado sus servicios con

anterioridad. En los requerimientos de dichos informes se solicitaba información de la actividad laboral del interesado en cada uno de los centros, indicando que la misma se recaba como consecuencia de la instrucción de expediente disciplinario.

Indica la Administración en su escrito de contestación que la petición de los informes solicitados se ampara en lo previsto por el artículo 89 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (Texto articulado aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, BOE de 15 de febrero de 1964), como medio para apreciar la reincidencia, circunstancia que permite determinar la gravedad o levedad de las faltas. En cualquier caso, y según se indica, los informes no han sido tenidos en cuenta en la elaboración de la propuesta de resolución.

En concreto, señala el artículo 89 de la Ley citada que *“la gravedad o levedad de las faltas no enumeradas en el artículo anterior se fijará reglamentariamente en función de los siguientes elementos:*

- a) Intencionalidad.*
- b) Perturbación del servicio.*
- c) Atentado a la dignidad del funcionario o de la Administración.*
- d) Falta de consideración con los administrados.*
- e) La reiteración o reincidencia.”*

Tercero.- Como hemos indicado, el procedimiento administrativo disciplinario debe regirse, entre otros principios, por los de culpabilidad y de presunción de inocencia. En el supuesto analizado, consta que en la fecha en que el Instructor formuló el pliego de cargos, solicitó a cinco centros docentes distintos, tanto públicos como privados concertados, informes relativos a la actividad laboral desarrollada en ellos por el funcionario imputado. A ese respecto, alega la administración que dicha solicitud fue una iniciativa

adoptada por el Instructor para determinar la gravedad o levedad de las faltas cometidas por el funcionario, conforme al artículo 89 citado, y que, en cualquier caso, los informes remitidos no se tuvieron en cuenta para graduar las faltas imputada.

Sin entrar en consideraciones sobre otros aspectos del procedimiento disciplinario, puesto que no hemos apreciado irregularidades que justifiquen un pronunciamiento expreso, sí que queremos poner de manifiesto nuestra disconformidad con el procedimiento desarrollado por el Instructor para determinar la intencionalidad, reiteración o reincidencia del funcionario: la petición de informes a otros centros docentes. En primer lugar, porque entendemos que las actuaciones desarrolladas anteriormente en otros centros no resultan determinantes para la consideración de la infracción cometida y la sanción aplicable, salvo que en su momento se incoase procedimiento disciplinario, lo que no es el caso. La toma en consideración de conductas desarrolladas con anterioridad por el Sr. XXX en centros distintos a aquél en que se cometieron las faltas que dieron lugar a la incoación del expediente disciplinario podría implicar, a nuestro juicio, una vulneración del principio de culpabilidad.

Por otro lado, nos preocupa el hecho de que en el momento en que se formula el pliego de cargos, cuando el expediente está en vías de tramitación, se remitan solicitudes de información a centros docentes, poniendo con ello en su conocimiento la apertura de expediente disciplinario al referido funcionario. En la medida en que se trataba no sólo de centros públicos, sino también privados concertados, y que el expediente estaba en tramitación, es decir, se acababa de formular el pliego de cargos con lo que no se había determinado la culpabilidad del funcionario imputado, entendemos que puede producirse una vulneración del principio de presunción de inocencia.

En esta línea, debemos recordar que el artículo 14 del Estatuto Básico del Empleado Público reconoce al funcionario, entre otros derechos, el de

respeto a su propia imagen y dignidad en el trabajo. La puesta en antecedentes a una multiplicidad de centros de los hechos en su momento meramente imputados al ciudadano podría implicar una vulneración de tales derechos.

Cuarto.- En conclusión, debemos partir de que el procedimiento disciplinario, pese a su utilidad como instrumento sancionador de índole interno que permite castigar las violaciones del funcionario a la relación de servicio que le une con la Administración, es especialmente susceptible de afectar negativamente a los derechos e intereses de los afectados. Por ello, debe observarse un escrúpulo especial en el respeto a los principios que la informan. Así, nos dirigimos a su Departamento para solicitarle que en los procedimientos que incoe vele por el respeto a los principios de culpabilidad, presunción de inocencia, y, de forma más concreta, porque evite actuaciones que menoscaben la dignidad e imagen del funcionario, particularmente en tanto no se resuelva la existencia de responsabilidad disciplinaria.

La indicación formulada debe ser transmitida a los órganos encargados de la instrucción de los expedientes disciplinarios que se incoen, en tanto responsables directos del respeto a los principios citados.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente,

SUGERENCIA

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación general de Aragón debe velar por el respeto a los principios aplicables al procedimiento administrativo disciplinario en los expedientes disciplinarios incoados contra el personal docente a su servicio.