



CONSEJO DE ESTADO

Nº: 242/2024

SEÑORAS y SEÑORES :

xxxxxxxxxxxxx Presidenta

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Secretaria General

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 18 de abril de 2024, con asistencia de las señoras y señores que al margen se expresan, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

“En virtud de un Oficio de V. E. de 15 de febrero de 2024, que tuvo entrada el día siguiente, el Consejo de Estado ha examinado el expediente relativo a la revisión de oficio por causa de nulidad promovida por D.ª xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx en relación con la resolución sancionadora de la Alcaldía del Ayuntamiento de Ruiloba de 8 de mayo de 2023 en el procedimiento disciplinario n.º 341/2023.

De los antecedentes remitidos resulta:

PRIMERO. Con fecha 1 de septiembre de 2023, D.ª xxxxxxxxxxxx, empleada pública del Ayuntamiento de Ruiloba, solicitó la revisión por causa de nulidad de la sanción disciplinaria de suspensión de empleo y sueldo por un periodo de seis meses que le fue impuesta por Resolución de la Alcaldía de 8 de mayo de 2023 (expediente n.º 341/2023).



-fundamentalmente con la primera- es conflictiva, pero no se considera probado el acoso laboral aducido por la demandante (F.J. 6):

“La parte demandante (...) alude a un trato degradante, hostigamiento, acoso, espionaje informático (programa espía) ..., en definitiva, un acoso laboral o mobbing en toda regla. Sin embargo, (...) no se ha demostrado el mismo. Sí consta debidamente acreditado que las relaciones laborales entre la actora y la secretaria del ayuntamiento son deficientes y notablemente mejorables. Pero ello no significa que xxxxxxxx o xxxxxxxx hayan acosado a la actora.

(...)

En definitiva, no se habría acreditado un incumplimiento empresarial grave y culpable. Lo que supone la imposibilidad de acordar la extinción de la relación laboral”.

iv) Con fecha 12 de julio de 2023, cuando la sentencia aún no había ganado firmeza, el representante de Sra. xxxxxxxxxxxx, y de xxxxxxxxxxxx solicitó la personación de sus representadas en el procedimiento, alegando que tenían un “interés legítimo y directo” en oponerse al recurso de suplicación o casación que pudiera interponer la demandante contra la sentencia dictada.

No consta que se interpusieran tales recursos.

B) Procedimiento disciplinario

i) Por Decreto de xxxxxxxx del Ayuntamiento de Ruiloba, D.^a xxxxxxxxxxxx de 31 de marzo de 2023, se incoó un procedimiento disciplinario (expediente n.º 341/2023) a D.^a xxxxxxxxxxxx por haber accedido en el ejercicio de sus funciones a expedientes que no se le habían asignado, y se designó como instructora del mismo a D.^a xxxxxxxxxxxx : del mencionado ayuntamiento.



CONSEJO DE ESTADO

ii) Con fecha 14 de abril de 2023, la Sra. xxxxxxxxx presentó un escrito en el que recusaba a la instructora del expediente, Sra. xxxxxxxx alegando que, en su condición xxxxxxxx del ayuntamiento, es el “sujeto activo” de la situación de acoso laboral que venía sufriendo y que había dado lugar a la interposición de una demanda de extinción de la relación laboral por acoso ante la jurisdicción social. La recusación fue rechazada por Resolución de la alcaldesa de 18 de abril de 2023, que no apreció la concurrencia de ninguna de las causas de recusación previstas en el artículo 23 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

iii) A propuesta de la instructora, y previa audiencia a la Sra. xxx la Resolución de xxxxxxxx de 8 de mayo de 2023 consideró probados los hechos que se le imputaban y le impuso una sanción disciplinaria de suspensión de empleo y sueldo de seis meses por la comisión de una falta muy grave prevista en el artículo 95.2.e) (“La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función”) y en el artículo 95.2.g) (“El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones”) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, así como por un “incumplimiento grave y culpable” de sus obligaciones en los términos establecidos en el artículo 54.1 del Estatuto de los Trabajadores, de aplicación supletoria según el artículo 93.4 del mencionado texto refundido.

C) Procedimiento judicial de impugnación de la sanción disciplinaria

Con fecha 30 de mayo de 2023, D.ª xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx presentó demanda de impugnación de la sanción ante la jurisdicción social.

No consta que se haya pronunciado sentencia al respecto.

TERCERO. El 6 de octubre de 2023, el letrado del Ayuntamiento de Ruiloba emitió un informe sobre la solicitud de revisión de oficio de la



CONSEJO DE ESTADO

siguientes de la Ley 39/2015, pero el Ayuntamiento de Ruiloba la ha tramitado —correctamente— como tal.

La propuesta de resolución formulada por _____ del Ayuntamiento de Ruiloba, D. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx aprecia la falta de neutralidad de xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx en sus funciones de instructora del expediente disciplinario y considera que su intervención en dicho procedimiento vulneró los derechos de la trabajadora sancionada reconocidos en el artículo 24 de la Constitución, concluyendo, con base en estas consideraciones, que la Resolución disciplinaria de la alcaldesa de 8 de mayo de 2023 incurre en las causas de nulidad previstas en el artículo 47.1, letra a) (“Los que lesionen derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional”) y letra e) (“Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecidos”) de la Ley 39/2015.

III

El examen de las actuaciones obrantes en el expediente remitido al Consejo de Estado pone de manifiesto que el procedimiento disciplinario incoado a la trabajadora del Ayuntamiento de Ruiloba, D.^a xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx coincidió en el tiempo con una demanda de extinción de la relación laboral interpuesta por esta trabajadora ante la jurisdiccional social, en la que se imputaba acoso laboral xxxxxxxxxxxx D.^a xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx y xxxxxxxxxxxx D.^a xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx aunque fundamentalmente a la primera, con quien llevaba un tiempo enfrentada.

Son varias las circunstancias que merecen ser destacadas de este expediente disciplinario:

- La incoación se decretó por xxxxxxxx el 31 de marzo de 2023, quince días después de que el Ayuntamiento de Ruiloba se hubiera personado, como parte demandada, en el procedimiento seguido ante la jurisdicción social.



- En el decreto de incoación dictado por xxxxxx se designó como instructora del expediente disciplinario a xxxxxxx del Ayuntamiento de Ruiloba. La recusación de la xxxxx instructora planteada por la Sra. xxxxxx fue rechazada por el 18 de abril de 2023.

- La alcaldesa resolvió el expediente disciplinario el 8 de mayo de 2023, imponiendo a la trabajadora una sanción de empleo y sueldo de seis meses, cuando estaba todavía en tramitación el procedimiento de protección de los derechos fundamentales promovido por la trabajadora demandante contra el Ayuntamiento de Ruiloba ante la jurisdicción social en el que tanto xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx solicitaron su personación a título individual y que concluyó con una sentencia en la que, pese a la desestimación de la demanda de extinción de la relación laboral por acoso, quedó probado el grave conflicto laboral subyacente.

En estas circunstancias, el Consejo de Estado coincide con la propuesta de resolución en que la intervención en el expediente disciplinario de la xxxxxx del ayuntamiento y, en particular, su negativa a abstenerse o a aceptar la recusación planteada por la Sra. xxxxxx en aplicación del régimen previsto en los artículos 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, puso en entredicho la garantía de imparcialidad que debe presidir un procedimiento de esta naturaleza de conformidad con el artículo 24 de la Constitución, que no solo es aplicable en las causas judiciales referidas en este precepto constitucional sino también, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en los procedimientos administrativos sancionadores.

El hecho de que xxxxxxxxxxxx careciera de competencias resolutorias del expediente disciplinario, en razón de la separación entre la fase de instrucción y la fase de resolución prevista en el artículo 98.2 del texto



CONSEJO DE ESTADO

refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, no excluye la vulneración de la garantía aludida, que debe observarse en todas las fases del procedimiento, también durante la de instrucción.

Tampoco la actuación de la entonces xxxxxxxx que acordó la incoación del expediente disciplinario nada más tener conocimiento de la demanda de extinción de la relación laboral por acoso interpuesta por la trabajadora, rechazó la recusación de la xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx y resolvió personalmente el expediente disciplinario, pese a haber sido señalada como una de las personas responsables del acoso en la demanda interpuesta por dicha trabajadora, puede considerarse ajustada a las exigencias que dimanar del artículo 24 de la Constitución, teniendo en cuenta que las competencias disciplinarias sobre el personal de la entidad local, en principio atribuidas a la Alcaldía por el artículo 21.1.h) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, son susceptibles de delegación, de conformidad con el artículo 21.3 de la misma ley.

La vulneración apreciada justifica, al amparo de la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1.a) de la Ley 39/2015, la revisión de oficio de la Resolución de xxxxxxxx del Ayuntamiento de Ruiloba de 8 de mayo de 2023 en el procedimiento disciplinario n.º 341/2023, por la que se impuso a D.ª xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx una sanción de suspensión de empleo y sueldo de seis meses.

La existencia de un procedimiento jurisdiccional de impugnación de la sanción disciplinaria en curso no impide, por lo demás, su revisión de oficio en vía administrativa como una forma de satisfacción extraprocesal de la pretensión ejercitada en vía judicial.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que procede revisar de oficio y declarar la nulidad de la Resolución sancionadora de la Alcaldía del Ayuntamiento de Ruiloba de 8 de mayo de 2023, dictada en el procedimiento disciplinario n.º 341/2023, por la



CONSEJO DE ESTADO

que se impuso a D.^a xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx una sanción de suspensión de empleo y sueldo de seis meses”.

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 18 de abril de 2024
LA SECRETARIA GENERAL,

Constan las firmas

LA PRESIDENTA,

EXCMA. SRA. PRESIDENTA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA.