



**Consulta relativa al plazo para la realización de un trámite de información reservada. Relación con la instrucción de un expediente disciplinario.**

- **La naturaleza de la información reservada. Régimen jurídico aplicable.**

Los funcionarios públicos están sujetos al régimen disciplinario establecido en el Título VII del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (*en adelante TREBEP*), y en las normas que las leyes de Función Pública aprueben en desarrollo del mismo.

No se ha dictado en el ámbito territorial de la Región de Murcia normativa que afecte al régimen disciplinario de los empleados de las entidades locales, por lo que será de aplicación 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 (RDFAE), conforme al cual, la fase de información reservada en los expedientes disciplinarios tiene carácter potestativo.

En efecto, el artículo 28 del citado RDFAE establece que “el órgano competente para incoar el procedimiento **podrá** acordar previamente la realización de una información reservada”.

Este precepto resulta coherente con lo establecido de forma general en el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), que contempla la posibilidad de que, **antes del acuerdo de iniciación de un procedimiento**, el órgano competente pueda abrir un periodo de información previa a fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

En el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros.

Por lo tanto, estas diligencias previas constituyen, más que un procedimiento con sustantividad propia, una fase, un trámite o conjunto de trámites que se llevan a cabo antes de la incoación del procedimiento propiamente dicho, para determinar la procedencia u oportunidad de su inicio. En otras palabras, constituyen un conjunto de actuaciones que no forman parte del procedimiento disciplinario en sí mismo, sino que lo preceden y preparan; su objeto es facilitar (sin publicidad) al órgano administrativo los datos indiciarios necesarios, al objeto de valorar con mayor acierto la decisión de incoar o no el expediente.

El carácter potestativo de la realización de las actuaciones de información reservada ha sido reafirmada por la Jurisprudencia de forma enérgica; así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de julio de 1981 (Roj: STS 675/1981) señala que *“la finalidad de evitar la incoación de expedientes disciplinarios por el simple rumor o la vaga sospecha de la comisión de un hecho sancionable, faculta al órgano competente para que pueda acordar la instrucción de una información reservada, [pero] no es menos cierto que **ni está obligado a ello, ni siquiera debe instruirlo cuando, desde el principio, existan indicios racionales manifiestos de la comisión de una infracción, pues en tal supuesto la información reservada solo constituiría una dilación innecesaria e inútil**”*.



Por su parte, y en el mismo sentido, la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4.<sup>a</sup> del TSJ de Cataluña afirmaba en Sentencia 997/2005 de 20 de octubre de 2005, Rec. 650/2001, lo siguiente:

*“Hemos de considerar que **la Información reservada pudiera nunca haberse abierto, debido a su carácter potestativo**, o como en el presente caso sí, acabando o en archivo o en el inicio de actuaciones disciplinarias. La propia potestad de la Administración de iniciar la información reservada, su contenido y finalización no es disponible por el recurrente, en el sentido de dirigir su existencia, como no es tampoco la apertura de un expediente disciplinario en atención a la calificación que de los hechos haga la Administración”.*

Por todo ello, resulta evidente que las referidas diligencias no constituyen propiamente “procedimiento disciplinario”. Esta opinión queda reforzada por el hecho de que la Jurisprudencia ha venido entendiendo que, durante el período de información reservada, al investigado no le asiste una plenitud de derechos, aspecto que sí es fundamental una vez que se inicie el expediente disciplinario, pero no de forma previa; así:

*“Por ello, **tampoco se podía causar indefensión a la actora**, por cuanto que las conclusiones de la información reservada no podía constituir una imputación formal, y porque los hechos a imputar solo pueden derivarse de la correspondiente investigación que se inicia con la incoación del procedimiento disciplinario y nunca antes. El hecho de que la información previa se verificara sin tener conocimiento la inculpada, **ello no implica ninguna indefensión y tampoco la vulneración del derecho de defensa, toda vez que para el caso de incoarse el procedimiento disciplinario la parte inculpada siempre tendrá la posibilidad legal y procedimental de formular alegaciones al contenido de dicha información reservada**. Por otro lado, tampoco se produce ninguna lesión al art. 24 de la CE por el dato de que la notificación de la incoación no fuera acompañada de la documentación que integraba la información previa, toda vez que el traslado de esta documentación no se prevé en dicho trámite, sino hasta el trámite de audiencia al inculpado, una vez se practique la prueba acordada, lo que no pudo efectuarse por haberse acordado el archivo de las actuaciones” (TSJ de Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4.<sup>a</sup>, Sentencia de 25 de noviembre de 2005).*

En caso de que se determine la procedencia de su realización, las actuaciones previas serán llevadas a cabo por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.

- **Plazos.**
- ✓ **Prescripción de la infracción.**

El plazo para la iniciación de un expediente disciplinario será, lógicamente, el plazo señalado para la prescripción de la infracción presuntamente cometida. El artículo 19 del RDFAE menciona la “prescripción de la falta o de la sanción” entre las causas de extinción de la responsabilidad del funcionario.

Por lo tanto, **el expediente disciplinario deberá ser incoado antes de que haya transcurrido el plazo de prescripción de la infracción.**



Conforme lo dispuesto en el artículo 97 del TREBEP, las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses. El plazo de prescripción de las faltas comenzará a contarse desde que se hubieran cometido, y desde el cese de su comisión cuando se trate de faltas continuadas.

#### ✓ **Caducidad del expediente disciplinario.**

Como cuestión inicial, es preciso apuntar que nuestra Jurisprudencia considera que el momento en el que se debe de iniciar el cómputo del plazo para resolver el expediente disciplinario es **el día de incoación del expediente propiamente dicho**, no el momento del inicio de las actuaciones de información reservada. Ello es lógico si tenemos en cuenta el carácter extraprocesal y facultativo de esas diligencias previas, tal y como se ha explicado previamente.

El TSJ de Canarias, en Sentencia 606/2007 de 7 de diciembre de 2007 (Rec. 632/2004) lo explicaba de la siguiente manera en su Fundamento Jurídico Segundo:

*“El procedimiento disciplinario seguido contra D. Benjamín se inició de oficio, acordando la DGP la instrucción de una información reservada, previa a la decisión de incoación del expediente disciplinario. (...) Así pues, a la expresión “información reservada” no se le puede dar otra significación que la que diáfananamente atribuye la norma para este trámite, es decir, la de diligencias cuya finalidad es acordar la incoación de expediente disciplinario, si fuere procedente, o archivar las actuaciones. Por tanto, la instrucción previa que se llevó a cabo, no tiene el significado que le da el recurrente en su escrito de demanda, sino que tiene como finalidad averiguar si, objetivamente, aparecen indicios de conductas que deban ser investigadas a través de un procedimiento disciplinario: Es esencial en todo procedimiento sancionador esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades susceptibles de sanción, y, en ocasiones, como ocurre en el caso que nos ocupa, es aconsejable la instrucción de la información reservada. Al hacerlo así, la DGP estaba velando por la ética y dignidad profesional de quien, después, acreditados los hechos constitutivos de una falta grave, fue sancionado. (...) por lo que el plazo de 12 meses establecido en la Ley 24/2001 para notificar la resolución sancionadora, **computado desde el acuerdo de incoación del expediente**, fue respetado con holgura por la Dirección General de la Policía”.*

Además, con carácter general, el artículo 21.3 de la LPAC determina que los plazos de resolución de los procedimientos que son iniciados de oficio, como los disciplinarios, se cuentan “desde la fecha del acuerdo de iniciación”. Es decir, no se contaría desde que se produzca la notificación de dicho acuerdo de incoación a los inculpados, pues desde aquel momento la Administración ya se encuentra legitimada para realizar actuaciones, siendo a partir de dicha fecha desde la que el plazo de caducidad debe computarse; mientras que el *dies ad quem* será el de la notificación de la resolución expresa (art. 21.2 LPAC).

Establecido, pues, el *dies a quo* en el momento de la incoación del expediente disciplinario propiamente dicho, restaría -tan solo- determinar cuál es el plazo para la tramitación del mismo.

Cuando el TREBP regula el régimen disciplinario de los funcionarios no precisa cuáles deben ser los plazos para la resolución de los procedimientos. Ello tampoco está previsto ni en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), ni en el Real Decreto



Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL). Y, aunque el artículo 150.4 de esta última norma se señala que la tramitación de los expedientes disciplinarios se ajustará a lo que establezca la legislación de la Comunidad Autónoma respectiva y supletoriamente el Reglamento disciplinario de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, lo cierto es que, en el caso de la Región de Murcia –como se ha indicado anteriormente -no existe una regulación específica, por cuanto el Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia no incluye al personal de las entidades locales, a estos efectos, en su ámbito de actuación.

Por otra parte, si volvemos a acudir al RDAE, observamos que, aunque menciona una gran cantidad de plazos específicos para diferentes actuaciones, tampoco establece el plazo de caducidad de los expedientes.

Pues bien, el artículo 69 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (LMFAOS), establece el plazo de 12 meses para la resolución y notificación del procedimiento disciplinario de los funcionarios de la Administración General del Estado. Por tanto, en defecto de normativa específica, y salvo opinión mejor fundada en Derecho, entendemos que éste es el plazo máximo para la resolución de los expedientes sancionadores a funcionarios públicos locales.

### **Conclusiones:**

**Primera: La información reservada en los procedimientos disciplinarios constituye, más que un procedimiento con sustantividad propia, una fase de diligencias previas de naturaleza extraprocedimental que puede llevarse a cabo antes de la incoación del procedimiento propiamente dicho para determinar la procedencia u oportunidad de su inicio.**

**Segunda: La realización de un trámite de información reservada es potestativa y no constituye propiamente “procedimiento disciplinario”.**

**Tercera: El plazo del que dispone la Administración para la iniciación de un expediente disciplinario será el plazo de prescripción de la infracción señalado en el TREBEP (tres años las muy graves, dos años las graves y seis meses las leves).**

**Cuarta: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 de la LMFAOS, en relación con lo establecido en el artículo 150.4 del TRRL, el plazo para la tramitación de un expediente disciplinario es de doce meses (contado desde el momento de la incoación de este expediente propiamente dicho, no desde el comienzo, en su caso, del periodo de información reservada).**

*Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales.*

*Murcia, 29 de noviembre de 2019.*