
EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO EN LA LEY 4/2011, DE 10 DE MARZO, DEL EMPLEO PÚBLICO DE CASTILLA-LA MANCHA

Roberto Mayor Gómez

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

Fecha de finalización del trabajo: 31 de diciembre de 2014

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.
 2. PRINCIPIOS DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA
 3. FALTAS Y SANCIONES DISCIPLINARIAS
 4. PERSONAS RESPONSABLES Y EXTINCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA
 5. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO
-

1. INTRODUCCIÓN

Hay que partir de la base que en nuestro ordenamiento jurídico la regulación más reciente de la potestad disciplinaria se encontraba en la Ley de Funcionarios del Estado, de 7 de febrero de 1964, que se limitaba a tipificar las infracciones muy graves, conteniendo una remisión expresa para su desarrollo por una norma reglamentaria (Decreto 2088/1969, de 16 de agosto) para la determinación y concreción de las demás infracciones disciplinarias.

Posteriormente, la Ley 30/1984, de Medidas de Reforma de la Función Pública, continuando el mismo esquema anteriormente indicado, regulaba con carácter básico las faltas muy graves pero tampoco describía las demás, siendo el Real Decreto 33/1986, de 30 de enero, que aprueba el Reglamento de Régimen

Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, el que desarrollaba y completaba todos los tipos infractores, así como la tramitación del procedimiento disciplinario.

Finalmente, se aprueba la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público que se limita, según se indica en su exposición de motivos, a ordenar los principios a los que debe someterse el ejercicio de esta potestad pública respecto de los empleados públicos, tipificando las infracciones muy graves, ampliando el catálogo de posibles sanciones, y remitiéndose a la legislación que, en su desarrollo, dicten el Estado y las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias

Por tanto, la regulación de la potestad disciplinaria que se contiene en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha tiene por objeto desarrollar la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), cuya norma si bien enumera las infracciones disciplinarias muy graves (artículo 95.2 EBEP), se remite, en cuanto a la regulación específica del procedimiento disciplinario, a las Leyes, estatales o autonómicas, que desarrollen el mencionado Estatuto, quedando igualmente pendiente de desarrollo normativo la tipificación de las infracciones disciplinarias graves y leves, por lo que en definitiva hay que tener en cuenta que la previsión de un desarrollo ulterior del régimen disciplinario, como el que se ha efectuado a través de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, se deriva del propio articulado de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público [artículos 95.2 p), 95.3, 95.4 y 98.2].¹⁴

Así, uno de los principales aspectos a destacar ya del régimen disciplinario contenido en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La

¹⁴ En la actualidad, en desarrollo de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y en concreto de su régimen disciplinario, se han aprobado la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, y la Ley 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, y ello sin perjuicio de la existencia de varios proyectos de leyes autonómicas de empleo público en desarrollo (por ejemplo, la Ley de Empleo Público de Galicia).

Mancha, es precisamente su propia existencia que genera, sin duda, un plus de seguridad jurídica, y ello a la vista de alguna resolución judicial¹⁵ de impredecibles consecuencias en este ámbito, de ser invocada y apreciada su fundamentación jurídica en los órganos judiciales.

La regulación del régimen disciplinario en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha se contiene en el Título X, bajo la rúbrica “*Régimen Disciplinario*” (artículos 127-145)¹⁶, dividido en cuatro capítulos con la siguiente estructura :

- Principios de la potestad disciplinaria
- Faltas y sanciones disciplinarias
- Personas responsables y extinción de la responsabilidad disciplinaria
- Procedimiento disciplinario

3.PRINCIPIOS DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA

¹⁵ La Sentencia, de fecha 28 de julio de 2010, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Valencia (num. 930/2010) aplicando una interpretación tajante de la reserva de ley de las infracciones disciplinarias impuestas por el EBEP, considera que las faltas disciplinarias graves y menos graves reguladas en el Reglamento Disciplinario del Personal del Estado de 10/1/1986, han sido derogados y carecen de amparo legal, de manera que hasta que Estado y las Comunidades Autónomas mediante Ley formal tipifiquen tales infracciones, sólo será posible sancionar por infracciones muy graves.

¹⁶ Se mantienen en vigor, hasta el desarrollo reglamentario de la LEPCLM, los artículos 10, 11, 19, excepto el apartado 3, y 20 de la Ley 3/1988, de 13 de diciembre, de ordenación de la función pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; los artículos 3.1 y 7.4 y la disposición adicional primera de la Ley 7/2001, de 28 de junio, de selección de personal y provisión de puestos de trabajo; los artículos 4 y 5 de la Ley 12/2001, de 29 de noviembre, de acceso de las personas con discapacidad a la función pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; la disposición adicional segunda de la Ley 18/2002, de 24 de octubre, por la que se modifica la Ley 3/1988, de 13 de diciembre, de ordenación de la función pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y el párrafo primero del artículo 28.1 de la Ley 25/2002, de 19 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2003.

En el capítulo I de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha se contienen los mismos principios declarados en el EBEP (legalidad y tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, culpabilidad, y presunción de inocencia) si bien alguno de ellos es objeto de desarrollo, como veremos a continuación.

En el artículo 127.1 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha se enuncia el principio de legalidad, transcribiéndose en su apartado segundo los criterios jurídicos que han sido fijados por la jurisprudencia¹⁷ para modular dicha garantía formal de reserva de ley, en el sentido de admitir una cierta flexibilidad del ejecutivo en la tipificación de los ilícitos y sanciones administrativas.

En el artículo 129 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, se contienen los criterios para la graduación de las sanciones, que se fundamentan en los parámetros y directrices fijados en el artículo 96.3 del EBEP, aunque introduce alguno novedoso (*“El interés, beneficio o provecho propio o ajeno, perseguidos con la falta disciplinaria”*), matiza alguno (*“Los daños o perjuicios causados a la Administración o a la ciudadanía”*) y desarrolla otros (*“Hay reiteración cuando al cometer la falta disciplinaria, la persona responsable ya ha sido sancionada por otra falta, ya sea de mayor, igual o inferior gravedad, por resolución firme. Hay reincidencia cuando, al cometer la falta disciplinaria, la persona responsable ya ha sido sancionada por una falta de la misma naturaleza por resolución firme. En ningún caso pueden computarse a efectos de reiteración o reincidencia los antecedentes cancelados o que debieran serlo”*).

Es cuestionable, aunque difícilmente evitable, el uso de conceptos jurídicos indeterminados en alguno de los elementos que configuran los criterios de graduación de las sanciones en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, y así, por ejemplo, en cuantos a los *“daños o perjuicios causados a la Administración o a la ciudadanía”* no se especifica si se refiere a los de contenido exclusivamente económico o también a otros de

¹⁷ STC 120/1996, de 8 de julio; STC 2/1987, de 21 de enero; STC 133/1999, de 15 de julio

naturaleza inmaterial, como podrían ser aquellos que afecten a la esfera del prestigio, imagen...de la Administración o de la ciudadanía.

Además se puede plantear la problemática jurídica, de carácter interpretativo, en la definición de la reincidencia, cuya validez como criterio de agravación que no afecta al principio de non bis in idem, ha sido ya avalado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional¹⁸, en cuanto a qué se refiere cuando se alude a *“una falta de la misma naturaleza”*, que podría entenderse de la misma gravedad, aunque del análisis sistemático del precepto, en relación con la reiteración, parece no ser el sentido del mismo, planteándose entonces el criterio jurídico para identificarlo y definirlo, ya que a diferencia de lo que sucede en otros ámbitos del ordenamiento jurídico como el penal, en el que los Títulos en los que se encuadra la infracción penal pueden servir de elemento indiciario, no se contiene una clasificación análoga en la tipificación de las infracciones disciplinarias en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha.

Por otra parte, resulta ciertamente acertada la mención expresa contenida en el artículo 129.2 de la norma, *“Los criterios de graduación pueden aplicarse simultáneamente, salvo que se hayan tenido en cuenta al describir o sancionar una falta disciplinaria”*, con el objeto de advertir e impedir que se pueda incurrir por esta vía en la vulneración del principio de non bis in idem. Esta previsión en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, en términos similares a los ya fijados en el ámbito penal (artículo 67 de Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), supone igualmente adaptarse a pronunciamientos judiciales dictados en el ámbito del derecho administrativo disciplinario en los que se ha apreciado precisamente la circunstancia que trata de evitarse con la introducción de la acotación analizada¹⁹.

En relación con el principio de culpabilidad consagrado en el artículo 130 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha se establece un criterio cuasi objetivo al exigirse la responsabilidad disciplinaria *“aunque lo sean por simple inobservancia”*.

¹⁸ STC 189/2013, de 7 de noviembre; STC 150/1991, de 29 de julio...

¹⁹ SSTs de 18 de septiembre de 1998, 30 de abril de 2008, y 8 de octubre de 2013

La principal innovación de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha en el ámbito disciplinario está representada por el reconocimiento, aunque no lo enuncie expresamente dentro de los principios de la potestad disciplinaria, del principio de non bis in idem, siendo ello una de las novedades más importantes a destacar a nivel dogmático y legislativo, no solamente del régimen disciplinario sino de toda la norma autonómica.

Así, en el artículo 132 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, bajo la denominación de *“Concurrencia de sanciones”* se señala que *“No pueden sancionarse disciplinariamente los hechos que hayan sido sancionados penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento”*, reconociéndose por vez primera legislativamente el principio de non bis in idem, en el ámbito disciplinario.

Hay que tener en cuenta que, precisamente, en los estudios y trabajos preparatorios de la comisión de expertos nombrada al efecto para la elaboración del Estatuto Básico del Empleado Público el reconocimiento expreso del principio de non bis in idem dentro de los principios de la potestad disciplinaria fue uno de los aspectos jurídicos más debatidos y que generó una mayor controversia doctrinal, concluyendo la comisión de expertos en sentido favorable a su inclusión, aunque finalmente en el EBEP aprobado no se reconoció expresamente el principio de non bis in idem entre los principios rectores del procedimiento disciplinario (artículo 94.2 EBEP), como recomendaba, sin embargo, la citada comisión de expertos.

Por todo lo anterior, el reconocimiento normativo de este principio en el ámbito del régimen disciplinario de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha implica, sin duda, un avance decisivo para poner fin a la cuestionable excepción del principio de non bis in idem en el ámbito del derecho administrativo sancionador, lo que ha sido criticado por diferentes autores²⁰, y por el Tribunal Europeo de Derecho Humanos²¹.

²⁰ Linde Paniagua, Enrique, *“El Estatuto Básico del Empleado Público y su desarrollo por el Estado y las Comunidades Autónomas”*, Editorial Colex, pag. 294

²¹ STEDH 21-5-06 (Frank Fischer contra Austria) y STEDH 6-6-02 (Salier contra Austria)

4.FALTAS Y SANCIONES DISCIPLINARIAS

En el Capítulo II del Título X de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, se regulan las faltas y sanciones disciplinarias.

Respecto a la tipificación de la faltas disciplinarias debe tenerse en cuenta que en este ámbito el EBEP describe las infracciones muy graves, si bien en el apartado p) del artículo 95.2 de la citada norma se reconocía la opción de introducir nuevas infracciones muy graves por Ley de las Cortes Generales, o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma, o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral.

En el artículo 134 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha se enumeran 20 tipos de faltas muy graves, a través de un sistema de numerus clausus entre los que se contienen aquellos que reproducen los ya establecidos en el EBEP [a), b), c) , e), f), g) h), j), k) m),n) ,ñ) y o)]; junto a otros que introducen algunas matizaciones en su redacción sobre los tipos previstos en el EBEP [d), i), y l)]; finalmente, la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha introduce como novedad respecto a lo tipos infractores previstos en el EBEP los apartados p), q) r) y s).

Respecto a aquellos que reproducen los tipos infractores ya previstos en el EBEP, pudiera pensarse que si bien puede tener una finalidad sistemática u organizativa, se trata de una técnica legislativa innecesaria por la aplicación directa de tales infracciones para los empleados públicos de Castilla-La Mancha, que se deriva de la norma estatal estatutaria²².

²² El Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha cuestionado en numerosos Dictámenes (71, 99, 100,124, y 149, todos ello del año 2001) la técnica normativa que consiste en la reiteración de determinados preceptos legales por suponer la reiteración o repetición de normas básicas estatales una peligrosa técnica normativa desde el punto y hora en que dicha reiteración puede ser incompleta, divergente o contraria de las normas que se pretende reproducir.

En todo caso, mayores problemas jurídicos plantean algunos tipos infractores que alteran el contenido de la redacción original prevista en el EBEP, norma básica, por la dudas de que ello sea ajustado a derecho, y así especialmente significativo es el tipo infractor previsto en la letra d) del artículo 134 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, que sanciona: *“La emisión de informes, la adopción de decisiones, resoluciones o acuerdos o la realización de actuaciones manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a la ciudadanía”*.

En este sentido, sería recomendable introducir una modificación legislativa del citado precepto para darle, en su caso, una redacción idéntica al EBEP, ya que la previsión de la Ley 4/11, de 10 de marzo del Empleo Público de Castilla-La Mancha, desde un punto de vista material, parece que va más allá de lo razonable y exigible, desnaturalizando la regulación del EBEP al incluir supuestos como *“informes”, “decisiones”, “actuaciones”* que pueden ser, en la mayor parte de los casos, meros actos de trámite, no finalizadores de un procedimiento (a diferencia del término *“acuerdo”* previsto en el EBEP). Además son, desde un punto de vista jurídico, conceptos genéricos, vagos y amplios, (por ejemplo en la emisión de informes si quiera acota a aquellos que fueran vinculantes y preceptivos), incompatibles con un procedimiento disciplinario en el que es exigible la máxima precisión en aras del principio de tipicidad.

En cuanto a los nuevos tipos infractores que se introducen novedosamente en la Ley 4/11, de 10 de marzo del Empleo Público de Castilla-La Mancha, resaltar el que se contempla en la letra p), en el que se configura el cumplimiento de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales como una obligación de la que puede derivarse la comisión de una infracción; las letras q) y r), con una formulación similar en los que se trata de reforzar los ámbitos de la contratación y el régimen presupuestario y contabilidad aplicable al sector público; y la letra s), que sanciona la agresión grave a personas que se relacionen en el ejercicio de las funciones, aunque sin especificar si se incluyen no solamente las físicas sino también las de naturaleza verbal.

No se puede obviar la existencia en la redacción de los tipos infractores previstos en el artículo analizado, de conceptos jurídicos indeterminados [*“notorio*

incumplimiento” [art. 134 g)]; “*abandono del servicio*” [art. 134 c)]; “*agresión grave*” [art. 134 s)...] que pueden dificultar su interpretación y aplicación por el instructor de un procedimiento disciplinario, afectando a los principios de tipicidad y seguridad jurídica que debieran inspirar con carácter absoluto el régimen disciplinario.

Finalmente hay que destacar que determinadas conductas de los empleados públicos tipificadas como infracción disciplinaria en la Ley 4/11, de 10 de marzo del Empleo Público de Castilla-La Mancha pueden derivar de hechos igualmente susceptibles de ser tipificados y calificados como delito en el Código Penal, LO 10/1995 de 23 de noviembre, [por ejemplo el artículo 134 b) de la norma autonómica y artículo 184 CP; o el artículo 134 ñ) de la norma autonómica y artículo 502 CP], en cuyo caso resultarán orientadores los criterios jurisprudenciales²³ establecidos por los órganos judiciales que permitan delimitar y perfilar si concurre o no la triple identidad exigida para la apreciación de la concurrencia del principio de non bis in idem.

En relación a la tipificación de las faltas graves, que se regulan en el artículo 135 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, se contemplan infracciones con una formulación idéntica o similar a las ya establecidas 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 [a) hasta la k), m), n), p),q) y r)]; junto con la introducción de otras infracciones novedosas [ñ), o), y desde la s) hasta la y)].

Por su parte, en el artículo 136 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha se contemplan 11 tipos de faltas leves, de las cuales algunas guardan una identidad sustancial con las infracciones previstas en el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado [a), b),

²³ La Jurisprudencia del TS (STS de 4 de julio de 2005, STS de 16 de diciembre de 2008...) sostiene que cuando se trata de delitos propios, es decir, delitos que sólo admiten como sujeto activo a un funcionario público, esa constatación lleva a concluir que en el caso que haya recaído sanción penal, la imposición de una sanción en vía disciplinaria implicaría una improcedente doble sanción, infringiendo el principio de non bis in idem.

e),j) e i)], constituyendo el resto de tipos infractores una innovación, y siendo la mayoría tipos de naturaleza subsidiaria respecto a los tipos infractores de los preceptos que le anteceden.

La tipología de las sanciones se haya establecida en el artículo 137 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, y son semejantes a las establecidas en el EBEP, si bien se introducen algunas particularidades.

Por lo que se refiere a la separación del servicio se plantea la cuestión de si la referencia a que en el caso del personal funcionario interino *“comporta la revocación de su nombramiento y la exclusión de todas las bolsas de trabajo de las que forme parte”* implica las vigentes, o también las que se puedan configurar con posterioridad, ya que no se puede obviar que en el caso del personal funcionario de carrera la separación del servicio es causa de la pérdida de su condición, por lo que de no interpretarse de forma similar pudiera producirse una evidente vulneración del principio de igualdad, constitucionalmente protegida en el artículo 14 de la Constitución Española, al derivarse consecuencias jurídicas diferentes para ambos tipos de personal. Incluso entendiéndolo de este modo, el tratamiento seguiría siendo diferenciador ya que no habría obstáculo, en principio, para que el personal funcionario interino separado del servicio en Castilla-La Mancha pudiera integrarse en bolsas de trabajo de otras Comunidades Autónomas, posibilidad vedada a un funcionario de carrera separado del servicio que no podría acceder al empleo público cualesquiera que fuera la entidad (Estado, CCAA, Entidad local..) o el puesto de trabajo al que pretendiere acceder, lo que sin duda pondría de manifiesto la absoluta desproporción y probablemente inconstitucionalidad que pudiera derivarse de la sanción a perpetuidad, sin posibilidad de rehabilitación, que implica la separación de servicio de los funcionarios públicos de carrera, a diferencia de otros tipos de empleados públicos (personal laboral o del funcionario interino), u otros colectivos (magistrados, por ejemplo).

En relación a la separación del servicio, hay que indicar que sería conveniente que, conforme a lo ya dispuesto por el Consejo Consultivo de Castilla-

La Mancha²⁴, se adaptara el artículo 56 d) de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, a la literalidad del EBEP, y eliminara la referencia final *“en vía administrativa”*, ya que como acertadamente se expone por el superior órgano consultivo de Castilla-La Mancha, ello *“puede dar lugar a diversas interpretaciones, pues puede entenderse que se produce la pérdida de la condición de funcionario desde la resolución sancionadora que pone fin a la vía administrativa o cuando tal resolución es firme por no haber contra ella recurso administrativo o judicial ordinario, que es lo que establece el artículo 63 del EBEP, al recoger, en su apartado d), entre las causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera, “la sanción disciplinaria de separación del servicio que tuviere carácter firme”.*”

En la sanción de traslado forzoso, en relación con el EBEP se añade que será *“sin derecho a indemnización”* y asimismo se desarrolla la sanción de demérito, con consecuencias jurídicas diferenciadas según la gravedad de la falta, respecto a la pérdida de tramos o grados, o la ampliación del tiempo requerido para poder solicitar el reconocimiento del tramo o grado correspondiente.

Se añade igualmente la suspensión del derecho a estar como disponible en todas las bolsas de trabajo de personal funcionario interino o laboral temporal de las que se forme parte²⁵. También se especifica en relación con la figura del apercibimiento regulada en el EBEP, que la forma será *“por escrito”*, reconocimiento que resulta plenamente acertado y coherente con un procedimiento disciplinario en el que se pueden ver afectados derechos fundamentales, como por ejemplo el derecho de defensa.

En cuanto a las sanciones que pueden imponerse según la gravedad de la falta que se haya cometido, regulación contenida en el artículo 138 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, destacar que la separación del servicio sólo se prevé por la comisión de una falta muy grave

²⁴ Dictamen 256/2010, de 17 de noviembre de 2010, Expediente relativo a anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha

²⁵ La regulación de las bolsas de trabajo del personal interino en Castilla-La Mancha se contiene, fundamentalmente, en el Decreto 90/2006, y en la Orden de 21 de septiembre de 2006

[exigencia del artículo 96.1 a) del EBEP], al igual que el traslado forzoso “ *con cambio de residencia*”, al que accesoriamente se le añade la imposibilidad de obtener nuevo destino en la localidad desde la que fue trasladado, computándose el plazo no desde la fecha de la notificación de la resolución que se hubiera dictado, sino “*desde el momento en que se efectuó el traslado*”, por lo que parece que se trata de ajustar al momento real del comienzo de los efectos de la medida.

5. PERSONAS RESPONSABLES Y EXTINCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA.

En el Capítulo III del Título X de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, en cuanto a las personas responsables es necesario indicar que, a diferencia de la correcta identificación que se contiene en el EBEP (artículo 93.1), respecto de los sujetos responsables en el apartado primero del artículo 139 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, se refiere, de forma genérica y abstracta, que incurren en responsabilidad disciplinaria “*las personas autores de las faltas*”, lo que probablemente constituya una errata o descuido en la que ha incurrido el legislador autonómico, ya que se comprueba como en el resto de apartados del precepto se identifica y delimita claramente al sujeto autor de la falta disciplinaria “*el personal funcionario*”, y que, a mi juicio, debiera ser objeto de corrección, ya que puede generar confusión en uno de los elementos esenciales que configura los tipos infractores del régimen disciplinario, el sujeto activo, ya que es evidente que no se trata de infracciones comunes sino especiales, en las cuales la condición de funcionario público se configura como elemento esencial para su comisión.

Hay que tener en cuenta que, sin duda, una de las cuestiones fundamentales es la determinación de los sujetos responsables en la comisión de infracciones disciplinarias previstas en Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, y por tanto, quienes están sujetos a la tramitación del procedimiento disciplinario.

En el artículo 139 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha se refiere, dentro de los sujetos responsables, al concepto de “personal funcionario”, que engloba tanto al personal funcionario de carrera,

como al personal funcionario interino [artículo 4.2 a) y b) de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha].

Igualmente se debiera entender incluido dentro de los sujetos responsables al personal laboral en sus distintas modalidades (fijo, por tiempo indefinido o temporal), en aplicación directa de lo dispuesto en los artículos 93 y 94 del EBEP, y todo ello sin perjuicio de las numerosas remisiones expresas del EBEP²⁶ a la normativa laboral y los Convenios, en materia disciplinaria, lo que genera una cierta complejidad.

En cuanto a la inclusión del personal directivo, que puede ostentar o no la condición de funcionario público, no se resuelve en el EBEP si se incluye dentro del ámbito de aplicación del régimen disciplinario, si bien en el ámbito de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha esta cuestión está resuelta en el artículo 15 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, en donde expresamente se indica que al personal directivo que no sea personal funcionario de carrera le será de aplicación el régimen disciplinario previsto en la citada norma.

Por el contrario, parece que no sería de aplicación al personal eventual en base al principio de tipicidad, ya que en la redacción del artículo 93 del EBEP no se contiene expresamente otra clase de empleados públicos que no fueran los citados anteriormente, aunque es cierto que se pudieran generar dudas razonables atendiendo a la cláusula residual prevista en el artículo 12.5 del EBEP y 12.6 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, que señalan que al personal eventual le será de aplicación, en lo que sea

²⁶ art. 93.4: “El régimen disciplinario del personal laboral se regirá, en lo no previsto en el presente Título, por la legislación laboral” ;art. 95.2.p) “También serán faltas muy graves las que queden tipificadas como tales en Ley de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral”; art. 95.3 “Las faltas graves serán establecidas por Ley de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral, atendiendo a las siguientes circunstancias...”

adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera, y teniendo en cuenta además que en la tipificación de numerosas infracciones disciplinarias, al menos desde un plano teórico o formal, pudieran resultar plenamente de aplicación.

En el apartado segundo del artículo 139 de la norma autonómica se contiene una equiparación de la responsabilidad disciplinaria del autor con las figuras del inductor y el cooperador necesario, de forma similar a lo dispuesto en el ámbito penal (artículo 28 del Código Penal, LO 10/1995 de 23 de noviembre), en una formulación, a mi modo de ver, más adecuada y completa a la prevista inicialmente en el EBEP, si bien se puede advertir el debate jurídico que puede plantear la introducción de una nueva figura o sujeto responsable, cooperador necesario, en la comisión de una infracción disciplinaria, y si ello realmente puede ser calificado o no como desarrollo del EBEP. Asimismo, y en relación con el EBEP hay que resaltar que se añade en su redacción en el apartado tercero *“así como el que, no hallándose comprendido en el apartado 2, coopera a la ejecución del hecho con actos anteriores o simultáneos”*.

La figura de la cooperación exige un acuerdo previo para delinquir o "pactum scaeleris", y así la jurisprudencia de la Sala de lo Penal del T.S. ha venido declarando que lo esencial de la cooperación será su "eficacia, necesidad y trascendencia en el resultado finalístico de la acción" (entre otras STS de 16 de junio de 1991). Si la cooperación es asimismo esencial en la complicidad, valdrán también para ésta las notas de eficacia y trascendencia en el resultado, reservándose la "necesidad" para la cooperación necesaria, no proyectándose por tanto a la cooperación en general.

Hay diversos criterios dogmáticos fijados por la doctrina y la jurisprudencia para determinar cuando cabe atribuir a la cooperación la condición de necesaria, y así se pueden citar las teorías de la "conditio sine qua non", "los bienes escasos" y "dominio del hecho". Conforme a la primera, deberá apreciarse cooperación necesaria cuando se colabore con el ejecutor directo aportando una conducta sin la cual el delito no se habría cometido; de acuerdo con la segunda, habrá cooperación necesaria cuando se colabore mediante la aportación de algo que no sea fácil obtener de otro modo; y finalmente conforme a la tercera,

mediará cooperación necesaria cuando el que colabora pueda impedir la comisión del delito retirando su concurso²⁷.

En definitiva, la cooperación necesaria supondrá la contribución al hecho infractor con actos sin los cuales éste no habría podido realizarse, diferenciándose de la autoría material y directa en que el cooperador no ejecuta el hecho típico sino que desarrollará exclusivamente una actividad adyacente, colateral y distinta pero íntimamente relacionada con la del autor material, de tal manera que esa actividad resultará imprescindible para la consumación de los comunes propósitos criminales asumidos por uno y otro, o por unos y otros, en el contexto del concierto previo o "pactum scaeleris", de manera que el cooperador necesario contribuirá a causar el hecho del autor interponiendo una condición propiamente causal del mismo, en tanto el cómplice materializará tal contribución favoreciendo eficazmente su realización.

En el resto del precepto se reproduce lo ya establecido los artículos 10 y 11 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.

En cuanto a las causas de extinción de la responsabilidad disciplinaria, que se contienen en el artículo 140 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, al examinar la normativa vigente, llama la atención, en primer lugar que en el EBEP no se contenga ninguna previsión general sobre las causas de extinción de la responsabilidad disciplinaria, que en cambio, sí se recoge expresamente en la normativa autonómica. En la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha hay que resaltar la supresión del indulto y la amnistía que se preveían en el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que

²⁷ El Tribunal Supremo expuso en su sentencia de 24 de septiembre de 2003 que la cuestión del dominio del hecho únicamente cabrá ser planteada a los efectos de la coautoría, ello por cuanto con relación a la cooperación necesaria o a la complicidad el dominio del hecho quedará excluido por definición, pues sólo los autores o los coautores deben haber tenido el dominio del hecho, los primeros como dominio de la acción y los segundos como dominio funcional del hecho

se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.

Por otra parte la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha en relación con la prescripción de las faltas y sanciones contiene una novedad respecto al 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, ya que respecto a la reanudación del plazo de prescripción por paralización por causa no imputable a la persona responsable se reduce de 6 a 1 mes.

En el artículo 142 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha se contiene una regulación del régimen de cancelación, exigiéndose la anotación de la sanción disciplinaria con la falta cometida en el Registro de personal, y fijándose un sistema de cancelación que tiene una regulación similar a la establecida en el ámbito penal (artículos 136 y 137 del Código Penal, LO 10/1995 de 23 de noviembre).

En cualquier caso la innovación más importante en este ámbito, y en mi opinión más criticable, es la constatación expresa de que la anotación de la sanción disciplinaria de separación del servicio no será objeto de cancelación, convirtiéndose en una suerte de sanción a perpetuidad para el funcionario público.

Se trata de un tema muy debatido doctrinalmente la previsión de la denominada “condena a perpetuidad” de la sanción disciplinaria de separación de servicio, de manera que una funcionario público sancionado con la separación de servicio no puede nunca acceder de nuevo a la función pública, y sin embargo un funcionario público penalmente condenado a pena de inhabilitación, especial o absoluta, si que tendría la opción y posibilidad de ingresar de nuevo en la función pública, teniendo en cuenta que el Código Penal si que establece la posibilidad de cancelación de los antecedentes penales, e incluso cabría la opción de ser rehabilitado como funcionario público, posibilidad prevista tanto en el EBEP como en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha . Además de ser ciertamente incongruente por lo que acabamos de indicar, ya que

no debiera aceptarse consecuencias más gravosas en el ámbito disciplinario que en el penal, a mi modo de ver puede resultar también discriminatorio y vulnerador del principio de igualdad en relación con otros colectivos profesionales a los que no se les aplica las consecuencias jurídicas previstas en este régimen (los magistrados, personal laboral...). En definitiva, la referida previsión es, cuanto menos, de dudosa constitucionalidad y merecería una profunda reflexión doctrinal y jurídica al respecto.

No obstante lo anteriormente indicado, el Tribunal Supremo en algún pronunciamiento judicial²⁸ analizando la legislación que resulta aplicable, ha descartado la existencia de laguna en la legislación, considerando que existe una clara voluntad legislativa de negar la rehabilitación en los supuestos en que la pérdida de la condición funcional haya sido impuesta como sanción de naturaleza disciplinaria por lo que no cabe hablar de vulneración del principio de igualdad, considerando que no es extensible a las sanciones disciplinarias el fin de reeducación y inserción social que el artículo 25 CE dispone para las penas, ya que el legislador quería con esta medida una mayor exigencia y una superior irrochabilidad para el ejercicio de funciones públicas.

Finalmente, hay que tener en cuenta la regulación normativa de la rehabilitación de los funcionarios públicos que se contiene en el Capítulo V de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, en concreto en su artículo 61, que reproduce sustancialmente lo dispuesto en el EBEP.

En este sentido, y aunque en nuestra norma autonómica no se reproduzca la normativa básica estatal respecto al sentido del silencio en casos de solicitud de rehabilitación, resultaría plenamente la regulación contenida en el EBEP, cuyo contenido ajustado a la legalidad ha sido ratificado por los órganos judiciales en diversos pronunciamientos judiciales²⁹.

²⁸ STS, Sec. 7ª, 2/3/2011, RC 3734/2008

²⁹ STS, Sec. 7ª, 29/2/2012, RC 238/2011; STS, Sec. 7ª, 9/12/2013, RCA 453/2012 así como la STS, Sec. 7ª, 22/07/2014, RCA 354/2013

En todo caso, la concesión de la rehabilitación de la condición de funcionario público de quien hubiera perdido la condición de personal funcionario por haber sido condenado a la pena principal o accesoria de inhabilitación, que tiene unos efectos jurídicos concretos y delimitados³⁰, tiene un carácter excepcional³¹, que habrá de ser ponderado y apreciado por los órganos competentes atendiendo a las circunstancias y entidad del delito cometido.

6. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

De la regulación que se contiene en el Capítulo IV de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, quizás pueda cuestionarse que no sea en sí mismo el desarrollo del procedimiento disciplinario al que se remitía expresamente el artículo 98.2 del EBEP, siendo prácticamente una reproducción del mismo, lo que obliga nuevamente a su desarrollo ulterior, seguramente a través de norma reglamentaria.

Por ello, a mi modo de ver, al menos hubiera sido necesario fijar a través de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha los órganos competentes para la incoación y resolución de los expedientes disciplinarios, que actualmente están dispersos en distintas normas autonómicas³².

³⁰ El Tribunal Supremo ha señalado (STSS de 5 de octubre de 2004, rec. cas. 7991/1998; y de 10 de abril de 2006, rec. cas. 7405/2000; STSS de 3 de marzo de 2011, rec. cas. 3623/2008) que la inhabilitación especial para cargo público, en el Código Penal tiene sus efectos definidos en el artículo 42 (antiguo artículo 36), y que son los siguientes: 1º) La privación del cargo o empleo sobre el que recayere y de los honores anejos a él; y 2º) La incapacidad de obtener otros análogos durante el tiempo de la condena.

³¹ STS, Sec. 7ª, 14/10/2010, RCA 117/2009

³² Ley 3/1988 de Ordenación de la Función Pública de Castilla-La Mancha (artículo 10), que por ejemplo atribuye al Consejo de Gobierno acordar la sanción disciplinaria de separación de servicio (la Disposición derogatoria única de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha deroga esta Ley, pero mantiene en vigor este precepto hasta que entren en vigor las normas de desarrollo de la ley).; Decreto 22/1989 de 7 de marzo, por la que se asignan competencias en materia de personal a

Por tanto, en la actualidad la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha desarrollado, por norma con rango de ley, el EBEP, aunque no ha regulado el procedimiento disciplinario, strictu sensu, sino que se remite a su posterior desarrollo reglamentario, en cuyo caso, y en tanto no se desarrolle de forma específica en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha el procedimiento disciplinario, seguirá siendo de aplicación, siempre que no resulte incompatible con los preceptos del Capítulo IV de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, 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.

En todo caso no se puede obviar que esta circunstancia puede generar cierta inseguridad jurídica, ya que habrá que analizar, comparar e interpretar cual de aquellos preceptos del Real Decreto 33/1986, que regulen el procedimiento disciplinario, anteriores a la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, tienen un contenido que resulta contrario o incompatible con la norma autonómica, en cuyo caso resulta de aplicación ésta última (por ejemplo, en la regulación en ambas normas de la medida cautelar de suspensión de funciones se aprecia una evidente incompatibilidad en cuanto al posible plazo de duración de la misma).

Respecto a los principios inspiradores del procedimiento disciplinario, la normativa autonómica prevé que se estructure atendiendo a los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, y con pleno respeto a los derechos y garantías de defensa del presunto responsable

En el artículo 143.3 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, se contempla que la imposición de sanciones por faltas leves se llevará a cabo por procedimiento sumario con audiencia al interesado, en tanto que para la imposición de sanciones por la comisión de faltas muy graves o graves se exige el procedimiento previamente establecido (artículo 143.1).

diversos órganos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para la imposición de la sanción disciplinaria de suspensión de funciones o traslado con cambio de residencia.

A partir de esta breve previsión se hace necesario destacar que por sencillo o simple que sea el expediente disciplinario seguido nunca debe omitirse una previa formulación de cargos, en la que se comuniquen los hechos, su calificación y la sanción pretendida, y se ofrezca al interesado la posibilidad de rebatir esos esenciales extremos antes de que tenga lugar el acto sancionador, esto es, debe haberse conferido al interesado el específico trámite de audiencia al respecto, lo que es siempre exigible conforme al consagrado derecho de defensa proclamado en el art. 24 de la Constitución Española, aplicable al procedimiento disciplinario, como se ha reconocido por la jurisprudencia³³.

Asimismo, al igual que fija la duración máxima de los procedimientos que tengan por objeto faltas muy graves o graves, 12 meses³⁴, sería necesario que se estableciera también la previsión expresa para las faltas leves, para evitar la inseguridad jurídica que pueda generar la indeterminación del plazo de duración máxima del procedimiento en el supuesto de faltas leves. Ante el silencio del artículo comentado, cabrían dos posibles soluciones: una de ellas, sería entender aplicable, con carácter supletorio la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, que en su artículo 69 modifica la disposición adicional vigésimo novena de la Ley 14/2000, estableciendo que el procedimiento disciplinario de los funcionarios, regulado en el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado (Real Decreto 33/1986) es de 12 meses (esta solución podría resultar contradictoria con el espíritu de la Ley, ya que ha establecido expresamente ese plazo para las faltas graves y muy graves, omitiendo las leves); la otra posibilidad sería entender que resulta aplicable el plazo de tres meses que con carácter supletorio establece el artículo 42.3 de la Ley 30/92. En cualquier caso, sea cual sea la decisión adoptada en cuanto a la duración máxima del procedimiento,

³³ STS de 6 de julio de 2005, rec. 149/2002,; STS de 30 de junio de 2006, rec 56/2003 ; , STS de 3 de mayo de 2012, rec. 290/2011

³⁴ El Tribunal Supremo, entre otras en su Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo con fecha 14 de Julio del 2009, rec. 4682/2007, afirma que el plazo de caducidad se inicia en la fecha de adopción del acuerdo de incoación y no en la fecha de su posterior notificación. la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 18 de Junio de 2009 (rec.579/2008) establece el inicio del plazo de caducidad desde el acuerdo de iniciación, sin que tenga relevancia, a estos efectos, ni las actuaciones previas ni la fecha de denuncia.

debería contemplarse expresamente en el precepto para evitar cualquier laguna legal que pueda afectar a la correcta instrucción del procedimiento disciplinario.

Por otra parte, resulta acertado que la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, artículo 143.5, contenga una disposición específica sobre cuándo son ejecutivas las sanciones disciplinarias, declarándose que ello se producirá cuando sean firmes en vía administrativa, incluyendo así la recomendación efectuada por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha³⁵.

En cuanto a la regulación de las medidas cautelares, resulta destacable el régimen jurídico específico aplicable a la suspensión provisional de funciones al inculpado que tiene una limitación temporal, ya que no podrá exceder de 6 meses, novedad introducida ya en el EBEP, a diferencia y en contraste con el régimen fijado en el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, que amparaba dicha medida durante la tramitación del procedimiento disciplinario, sin límite de tiempo, existiendo ya pronunciamientos judiciales que ante la colisión de ambos regímenes jurídicos declaran plenamente de aplicación el sistema previsto en el EBEP³⁶.

Igualmente, reproduciendo lo establecido en el EBEP destacar la limitación que se contiene respecto a la suspensión provisional durante la tramitación de un procedimiento judicial a los supuestos de prisión provisional u otras medidas judiciales que determinen la imposibilidad de desempeñar el puesto de trabajo, lo que se considera plenamente adecuado para evitar situaciones perentorias de suspensión provisional de funciones durante la tramitación de un procedimiento judicial que se amparaban en el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.

³⁵ Dictamen 256/2010, de 17 de noviembre de 2010, Expediente relativo a anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha

³⁶ TSJ de Baleares, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 1ª, S 5-7-2010, nº 688/2010, rec. 247/2009; TSJ de Andalucía (sede Málaga) Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 3ª, S 18-3-2013, nº 857/2013, rec. 847/2009; TSJ de Castilla-La Mancha Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2ª, S 11-3-2013, nº 10082/2013, rec. 297/2011

En efecto, el artículo 24 del Real Decreto 33/1986 permitía la suspensión provisional de los funcionarios sometidos a procesamiento, cualquiera que fuera la causa del mismo y durante todo el procesamiento, lo que se opone de forma manifiesta al apartado tercero del artículo 98 EBEP y al artículo 144.2 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, del que se infiere que la suspensión provisional por existencia de causa penal no puede decretarse por la mera incoación de un proceso de investigación de delito contra un empleado público, ni siquiera por la adopción del procesamiento o medida cautelar, sino sólo cuando en el seno del proceso penal el juez decida la prisión provisional del funcionario o cualquier otro tipo de medidas "que determinen la imposibilidad de desempeñar el puesto de trabajo", no por ejemplo si se encuentra en libertad provisional, siendo éste el único supuesto en el que la Administración podrá suspender provisionalmente al empleado, y sólo durante el tiempo de duración de la medida judicial.

Se contiene un último precepto en este capítulo, artículo 145, sobre las vinculaciones con el orden penal, con una redacción clara y didáctica, para aquellos supuestos en que los hechos pudieran ser constitutivos de ilícito penal, destacando la exigencia de que los órganos competentes de la Administración soliciten testimonio y comunicación de las actuaciones efectuadas por el órgano judicial o el Ministerio Fiscal, lo que sin duda tenderá a evitar que problemas de interlocución generen la prescripción de infracciones por desconocimiento de la Administración del archivo de las actuaciones penales.

Se reconoce el principio de non bis in idem para aquellos supuestos en los que concurra la clásica triple identidad, aclarando que salvo que recaiga sentencia penal absolutoria que esté fundada en la inexistencia del hecho se podrá iniciar o continuar el procedimiento disciplinario para determinar si concurre falta disciplinaria, y declarando la vinculación positiva del orden penal al señalar que los hechos declarados probados por resolución judicial penal vinculan al ulterior procedimiento disciplinario que se sustancie.

La interpretación jurisprudencial de este principio cuando se refiere a funcionarios públicos, pone de relieve que para que sea jurídicamente admisible la sanción disciplinaria impuesta en razón de una conducta que ya fue objeto de

condena penal es indispensable que el interés jurídicamente protegido sea distinto y que la sanción sea proporcionada a esa protección, y así jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras STS de 16 diciembre 2008, rec. 468/2006, declara que cuando nos encontramos ante una condena penal que castiga delitos propios, que solo puede cometer un funcionario público, resulta que el castigo de esos hechos ya ha sido valorado por el legislador con la previsión de la pena correspondiente, considerándose que en estos casos si se le sancionara también en vía administrativa se estaría produciendo una impropcedente doble sanción, esto es, una infracción del principio "non bis in idem".

BIBLIOGRAFÍA

VARIOS AUTORES, *Memento Práctico Francis Lefebvre-Castilla La Mancha 2014*, Ediciones Francis Lefebvre, 2014.

QUEREDA TAPIA ÁNGEL (DIRECTOR), GÓMEZ DÍAZ ROMO ANTONIA, LÓPEZ DONAIRE BELÉN, MAYOR GÓMEZ ROBERTO, *Manual práctico del Instructor de Procedimientos Sancionadores Administrativos y Disciplinarios*, Editorial Lex Nova, 2013.

LINDE PANIAGUA ENRIQUE, *El Estatuto Básico del Empleado Publico y su desarrollo por el Estado y las Comunidades Autónomas*, Editorial Colex, 2008.

CHAVES GARCÍA JOSÉ RAMÓN, blog jurídico: www.contencioso.es.
<http://contencioso.es/2009/01/07/la-expulsion-para-la-eternidad-de-los-funcionarios-separados-del-servicio/>.