

PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN RESERVADA (ANTES)

RESTRICTED INFORMATION PROCEDURE (FORMERLY)

Ángel Mariano Campal Martínez

Inspector de Educación. Servicio de Inspección Educativa de la Consejería de Educación del Principado de Asturias, Oviedo. Doctor en Derecho.

Resumen

Previamente a la apertura de un procedimiento disciplinario nuestro ordenamiento jurídico prevé, como mecanismos que aseguren su adecuada intervención, el de la apertura de una información reservada y actuaciones previas. La información reservada no es sino la concreta aplicación al ámbito disciplinario de la función pública de las actuaciones previas, siendo potestad del órgano competente para incoar el procedimiento disciplinario su acuerdo.

El objetivo general de estas actuaciones es conocer las circunstancias del caso, mediante la determinación –con la mayor precisión posible– de hechos, personas y circunstancias, para finalmente, valorar la conveniencia o no de iniciación de un procedimiento disciplinario.

En el cumplimiento de nuestros principios de actuación como inspectores de educación y funcionarios públicos, y en aras de dar un mayor

grado de seguridad jurídica a los interesados, a la Administración Educativa, y por ende, a la Inspección Educativa, en un contexto en el que cada vez es mayor la judicialización de la práctica educativa y dado el escaso marco normativo que ampara la información reservada y las actuaciones previas, se hace necesario examinar cómo los tribunales han ido perfilando estas.

Palabras clave: *Ciencias jurídicas y derecho; Derecho Administrativo; Régimen disciplinario de los empleados públicos; Información reservada, Información y actuaciones previas.*

Abstract

Before the Administration initiates a disciplinary instruction, our legal system establishes a process which guarantees the correct implementación of the disciplinary process, that is the reserved information. This is a process ordained by the competent department as a previous process to delimitate the responsibility of the civil servant. It tries to clarify aspects such as dates, facts and people involved in the possible illicit acts that have been reported.

As the reserved information, has not been clearly regulated in our legal system, it is of utmost importance to analyse how the courts and the supreme court have been clarifying and delimiting this process in their respective court rulings, so that inspectors and the Educational Administration can guarantee, both, the basic rights of the civil servant and the adequate intervention in the preliminary process of the reserved information.

Keywords: *Legal sciences and law; Administrative Law; Disciplinary regime of public employees; Reserved information; Preliminary investigation.*

Sumario.

1º.- Introducción. 2º.- Concepto, naturaleza, características y fines. 3º.- Su regulación normativa. 3.1.- Normativa estatal. 3.2.- Normativa autonómica: ejemplos destacables. 4º.- Procedimiento. 4.1.- Acuerdo. 4.2.- Principios de actuación. 4.3.- Duración: prescripción, caducidad, plazo máximo y utilización fraudulenta. 4.4.- Actuaciones a desarrollar por el inspector de educación. 4.4.1.- La declaración de quien luego pueda adquirir la condición de inculpado. 4.4.2.- La declaración del denunciante. 4.5.- El informe. 5º.- Otros aspectos relevantes. 5.1.- Derechos del denunciante ante la propuesta de archivo. 5.2.- El alcance de acceso a la IR/AP cuando no forma parte del expediente disciplinario. 5.3.- La incorporación y la ratificación en el seno del expediente disciplinario. 6º.- Conclusiones

1º.- INTRODUCCIÓN.

Previamente a la apertura de un procedimiento disciplinario nuestro ordenamiento jurídico prevé como mecanismos que aseguren su adecuada intervención el de la apertura de una información reservada y de la información o actuaciones previas. La información reservada no es sino la concreta aplicación al ámbito disciplinario de la función pública de las actuaciones previas, siendo su acuerdo potestad del órgano competente para incoar el procedimiento disciplinario.

Dado que el marco normativo no recoge una regulación amplia de la información reservada y de la información o actuaciones previas, se hace recomendable examinar cómo los tribunales han ido perfilando estas vías de actuación. En un contexto en el que cada vez es mayor la judicialización de la práctica educativa se hace necesario, dotar de un mayor grado de seguridad jurídica a los interesados, a la intervención de la Administración Educativa, y por ende, de la Inspección Educativa en el ámbito del régimen disciplinario de los empleados públicos.

Por ello la presentación de la información se ha hecho teniendo como eje central una propuesta de procedimiento y de actuaciones a desarrollar desde su inicio hasta la presentación del informe final.

2º.- **CONCEPTO, NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y FINES.**

El Tribunal Supremo ha definido la información reservada como *"un procedimiento destinado al esclarecimiento de hechos que pudieran alcanzar relevancia disciplinaria y la determinación en su caso de los posibles responsables, que no reviste carácter de procedimiento sancionador ni se dirige contra persona alguna, ni sustituye al expediente que debe instruirse para deducir aquellas responsabilidades, por lo que también hemos dicho reiteradamente que expresada información no está sometida al régimen de garantías que deben observarse en el seguimiento de un expediente de aquella naturaleza. De lo que se sigue que lo actuado en la información reservada carece por sí mismo de eficacia probatoria, por cuanto que la prueba de cargo debe producirse en el seno del expediente adornado de las garantías aplicables a los procedimientos sancionadores."*¹

Con esta definición y las consecuencias de esta actuación administrativa se reflejan gran parte de los elementos que se abordarán en esta exposición. No obstante, se hace necesario engarzar dos de los conceptos utilizados por la normativa y los tribunales de forma análoga y matizar su relación, es decir entre la denominada información reservada y las informaciones o actuaciones previas.

En este sentido, ha sido reconocido por distintas instancias judiciales que el *"(...) tramite de información reservada previsto en el artículo 28 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, (...), no es sino la concreta aplicación al*

¹ STS 3705/2020. Sala de lo Militar, Madrid, Sección 1ª, 17/11/2020, N° de Recurso: 16/2020, FJ. 5º 2.

ámbito disciplinario de la función pública de lo previsto de manera general en el artículo 69.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (el "período de información previa"). En ambos casos se trata de un trámite potestativo que no inicia "per se" el procedimiento, pero que puede servir de fundamento para iniciarlo, pudiendo entonces unirse al expediente disciplinario. (...)”².

A partir de esta aproximación podemos adelantar alguna de las características fundamentales de estas actuaciones:

- No puede negarse su naturaleza de procedimiento administrativo³.
- No tienen el carácter sancionador⁴; y como indica Montoya Martín, E. (2008) quedan “extramuros” del procedimiento disciplinario⁵. DÍAZ CABALLERO, J.L. (2021), califica esta fase como una de las fases más oscuras e impredecibles de la actuación disciplinaria, pues “es

² SAN 3618/2012, Juzgados Centrales de lo Contencioso, Madrid, Sección 9ª, de 18/05/2012, N° de Recurso 2/2011, FD. 3º. Véase también en este mismo sentido STSJ CLM 3503/2009 Sala de lo Contencioso, Albacete, Sección 1ª, de 22/09/2009, N° de Recurso 93/2008, FD 4º: la STSJ ICAN 675/2013, Sala de lo Contencioso, Palmas de Gran Canaria (Las), Sección 1ª, de 01/03/2013, N° de Recurso 175/2012, FJ 2º; y STSJ CL 933/2012, Sala de lo Contencioso, Burgos, Sección 2ª, de 24/02/2012, N° de Recurso 122/2011, FD 2º.

³ “(...) vigente el artículo 53.1 de la Ley 39/2015 que regula los derechos de los interesados en un procedimiento administrativo, naturaleza que no puede negarse a la información previa o reservada, según el caso, sin que exista excepción expresa en la norma para su acceso”, STS 1.181/2023, Sala 4ª contencioso-administrativa, Madrid, de 25/09/2023 (rec.8072/2020), FD 7º

⁴ “la información reservada, que no tiene carácter sancionador, (sino que mediante la misma se pretende la averiguación de unos hechos para, en su caso, incoar un expediente disciplinario) (...)” STC 272/2006, de 25 de septiembre de 2006, FJ. 6º (BOE 26/10/2006).

⁵ MONTOYA MARTÍN, E. (2008). Consideraciones sobre las actuaciones previas y su incidencia en el procedimiento administrativo sancionador y en las garantías del administrado. Documentación Administrativa, (280-281), 195-220. <https://doi.org/10.24965/da.v0i280-281.9607>, Pág. 196.

frecuente que un empleado público, antes de verse sometido a la apertura formal de un expediente, deba afrontar un escenario tan oscuro regulación como trascendente respecto para el futuro resultado del proceso"⁶.

- Se configura como una actividad de carácter interno que se realiza con carácter previo al inicio del expediente disciplinario⁷.
- Enmarca legalmente la actuación administrativa del inspector de educación encargado de llevarla a cabo, que en todo caso podría realizarla al amparo de sus facultades de inspección y supervisión⁸.
- Son actuaciones potestativas de la Administración⁹, que no inicia por sí mismo el procedimiento, aunque puede servir de fundamento para

⁶ DÍAZ CABALLERO, J.L. (19 de febrero 2021), Sobre el trámite de información reservada y sus claroscuros. <https://www.diazcaballero-abogado.es/sobre-el-tramite-de-informacion-reservada-y-sus-claroscuros/>.

⁷ "Por otro lado, respecto de si estamos o no ante un procedimiento administrativo, conviene señalar que la naturaleza jurídica de la información reservada (...) o información previa (...) se configura como una actividad de carácter interno que realiza un examen previo al inicio de un expediente sancionador, en este caso disciplinario (...)" STS 1266/2020, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 4ª, 28/05/2020, N° de Recurso 453/2018, FD 6º; y SJCA 6459/2018, Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Oviedo, Sección 5ª, de 26/12/2018, FD. 3º.

⁸ "En puridad, el único significado de declarar abierto un período de información previa es enmarcar legalmente una actuación administrativa que en todo caso podría realizar la Administración al amparo de sus facultades de control o supervisión en el ámbito de que se trate. (...). Pues bien, si dicha actividad de comprobación inicial es posible al amparo de las facultades de inspección o control que ostenta la Administración en diversos ámbitos materiales, tanto más podrá hacerlo si formalmente abre un período de información previa cuyo único significado sería, como se ha indicado antes, encuadrar dicha actuación comprobadora en un marco legal explícito.", STS 2380/2015, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, de 06/05/2015 (rec.8072/2020), FD. 2º.

⁹ "No cabe duda del carácter potestativo del mismo y, por lo tanto, la falta de apertura del mismo no supone ningún tipo de contravención legal ni tampoco se alega porque la falta del mismo pueda causar un perjuicio al actor, mucho menos indefensión", SJCA 585/2023, Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Valladolid, Sección 3ª, de 17/01/2023, N° de Recurso 92/2021, FD 2º.

ello, "(...) no se dirige contra persona alguna determinada, ni tiene, en principio, carácter sancionador, sino únicamente está destinada a contribuir al esclarecimiento inicial de unos hechos, y una vez efectuado dicho esclarecimiento, pueden derivarse o no responsabilidades disciplinarias que serán exigibles, en su caso, a través del correspondiente procedimiento sancionador (...) tiene, entre unos de sus fines, el de evitar una rápida incoación del expediente disciplinario"¹⁰. Por ello, MARTÍN DELPÓN, J.L (2018), insiste en que "la información previa no puede aplicarse como un punto ciego en el procedimiento sancionador donde se puedan llevar a cabo pruebas dirigidas a la imputación al encartado que, en puridad, deberían ejecutarse en el seno de un procedimiento"¹¹.

- Tiene el carácter de reservada, pero no secreta¹². Este carácter de reservada determina no sólo que haya de ser tenido en cuenta por el órgano decisor a la hora de valorar su contenido, sino, como indica ÁLVAREZ BARBEITO, F.J (2021), su uso interno sin difusión de carácter

¹⁰ SJCA 6459/2018, Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Oviedo, Sección 5ª, de 26/12/2018, FD. 3º.

¹¹ MARTÍN DELPÓN, J.L (2018), La información reservada en el ámbito disciplinario: una laguna en las garantías del procedimiento sancionador, *Revista Española de Derecho Militar*. Núms. 109 y 110, enero-diciembre 2018. Pág. 201.

¹² Sobre el carácter de reservada y el deber del órgano decisor de tener en cuenta este carácter véanse las STSJ CLM 3503/2009 Sala de lo Contencioso, Albacete, Sección 1ª, de 22/09/2009, N° de Recurso 93/2008, FD 4º; STSJ CAT 2273/2013, Sala de lo Contencioso, Barcelona, Sección 4ª, de 06/03/2013; N° de Recurso 482/2011, FD 2º; y STSJ CL 933/2012, Sala de lo Contencioso, Burgos, Sección 2ª, de 24/02/2012, N° de Recurso 122/2011, FD 2º. Sobre el hecho de que no exista normativa que le otorgue el carácter de secreta véanse STSLCLM, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 253/2009 de 22 Sep. 2009, Rec. 93/2008, FD.4º; SJCA N°. 2 de Burgos, Sentencia 189/2018 de 8 Oct. 2018, Rec. 236/2017, FD.2º.

general¹³. Para MONTTOYA MARTÍN, E. (2008), esta información reservada se realiza sin conocimiento ni intervención del posible imputado, justificando su carácter interno "en la evitación de una publicidad que permita el conocimiento de la intervención administrativa por el afectado, en aras de garantizar la no frustración de los fines perseguidos por el procedimiento"¹⁴.

Todo ello nos lleva a determinar la naturaleza jurídica de la información reservada o información previa, cuestión que solventa el Tribunal Supremo al configurarlas como *"una actividad de carácter interno que realiza un examen previo al inicio de un expediente sancionador, en este caso disciplinario, tendente a conocer las circunstancias del caso y 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. Todo ello con la finalidad de valorar la conveniencia, o no, de iniciar el correspondiente procedimiento sancionador"*¹⁵.

Podemos así anticipar su objetivo central y el modo de afrontar dicha encomienda, es decir, *"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"*¹⁶. En esta primera aproximación al objetivo de

¹³ ÁLVAREZ BARBEITO, F.J. (2021), Información previa reservada, en VÁZQUEZ FORNO, L, *Manual práctico de procedimiento disciplinario de los funcionarios públicos*, edición n° 1, BOSCH, LA LEY 5311/2021.

¹⁴ MONTTOYA MARTÍN, E. (2008). Consideraciones sobre las actuaciones previas y su incidencia en el procedimiento administrativo sancionador y en las garantías del administrado. Documentación Administrativa, (280-281), 195-220. <https://doi.org/10.24965/da.voi280-281.9607>. Pág. 199

¹⁵ STS 1266/2020, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 4ª, 28/05/2020, N° de Recurso 453/2018, FD 6º.

¹⁶ STSJ CV 6284/2023, Sala de lo Contencioso, Valencia, Sección 4ª, 28/09/2023 (N° de Recurso: 32/2020), y las referencias del Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales,

nuestra labor en estas actuaciones no está de más, como primer parámetro de esta la definición que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua nos aporta de "indicio" como "fenómeno que permite conocer o inferir la existencia de otro no percibido".

¿Qué sucede si desde el principio, existen indicios racionales manifiestos de la comisión de una infracción?, SALIDO CAMPOS, G (2015), afirma que la Autoridad competente no está obligada a acordar su práctica, ni siquiera debe instruirla, pues en tal supuesto solo constituiría una dilación innecesaria e inútil¹⁷.

Entre dicha definición y el ámbito propio del expediente disciplinario iremos configurando qué posibilidades de acción tendría el instructor con la ayuda de la doctrina del Tribunal Constitucional, la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina de los tribunales menores. Todo ello con la finalidad de que *"de las condiciones en las que se practicó – la información reservada- no se infiere la necesidad de proscribir su valoración para salvaguardar el equilibrio esencial del procedimiento y para impedir un posible efecto material de indefensión"*¹⁸.

3º.- **SU REGULACIÓN NORMATIVA.**

3.1.- NORMATIVA ESTATAL.

Dirección General de Administración Local, Consejería de presidencia y Hacienda, Región de Murcia (29 de noviembre de 2019), Consulta relativa al plazo para la realización de un trámite de información reservada. La naturaleza de la información reservada. Régimen jurídico aplicable. Relación con la instrucción de un expediente disciplinario, Murcia. [https://www.carm.es/web/descarga?ARCHIVO=159723.2B_RespuestaDisciplinario.pdf&ALIAS=ARCH&IDCONTENIDO=159723&IDTIPO=60&RASTRO=c235\\$m1647,52833](https://www.carm.es/web/descarga?ARCHIVO=159723.2B_RespuestaDisciplinario.pdf&ALIAS=ARCH&IDCONTENIDO=159723&IDTIPO=60&RASTRO=c235$m1647,52833).

¹⁷ SALIDO CAMPOS, G (2015), «La información reservada en los procedimientos sancionadores en el ámbito de las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil», Actualidad Administrativa, (LA LEY), nº 12, diciembre 2015, punto I.

¹⁸ STC nº 56/1998, de 16 de marzo de 1998 (Rec. 4241/1994), FJ. 6º.

La Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958 indicaba en su artículo 134.2 que *"A tal efecto, al recibir comunicación o denuncia sobre una supuesta infracción administrativa podrá acordar la instrucción de una información reservada antes de dictar la providencia en que decida la Incoación del expediente o, en su caso, el archivo de las actuaciones"*.

En consonancia con aquella, el Decreto 2088/1969, de 16 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los funcionarios de la Administración Civil del Estado también recoge en el artículo 32.1 esta posibilidad al indicar que *"el órgano competente para incoar el procedimiento disciplinario, al recibir comunicación o denuncia o tener conocimiento de una supuesta infracción, podrá acordar la instrucción de información reservada antes de dictar la providencia en que se decida la iniciación del procedimiento o, en su caso, el archivo de las actuaciones Sin ulterior recurso"*.

La vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, incluye la información y las actuaciones previas en su artículo 55, dentro del Título IV (*"De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común"*), precedido por el Capítulo I dedicado a las *"Garantías del procedimiento"* con el artículo 53 dedicado a los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, integrándolo en su Capítulo segundo dedicado a la iniciación del procedimiento, y precediendo, entre otros aspectos a las medidas provisionales y la acumulación (arts. 56 y 57).

En dicho precepto se recoge que *"con anterioridad al inicio del procedimiento, el órgano competente podrá abrir un período de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento (art. 55.1)"*. Esta referencia genérica es concretada *"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" (art. 55.2. párrafo primero). Una primera reflexión nos llevaría a plantearnos la posibilidad de que la información previa podría tener un campo de actuación más amplio que el de "los procedimientos de naturaleza sancionadora", siendo esta última sólo una de sus posibles finalidades a perseguir con la opción por este procedimiento.

Finaliza este precepto con una atribución relevante, pues "*las actuaciones previas serán realizadas 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*" (art. 56.2. párrafo. 2º). En este sentido la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, atribuye la competencia y la responsabilidad de los poderes públicos en la inspección, supervisión y evaluación del sistema educativo, que se realizará sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo (art. 148.1 y 3), ejerciéndola a través de los funcionarios públicos del Cuerpo de Inspectores de Educación así como los pertenecientes al extinguido Cuerpo de Inspectores al servicio de la Administración educativa creado por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, modificada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, que no hubieran optado en su momento por su incorporación al de Inspectores de Educación (art. 152).

Dentro del ámbito de la normativa propiamente disciplinaria nos encontramos con el artículo 28 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, por el que "*el órgano*

competente para incoar el procedimiento podrá acordar previamente la realización de una información reservada", precepto que pervive aún en muchas legislaciones autonómicas.

2.2.- NORMATIVA AUTONÓMICA: EJEMPLOS DESTACABLES.

Son varias las normas autonómicas de función pública que incluyen en su articulado la posibilidad expresa de realizar una información reservada, siendo este el caso de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco se establece que *"el órgano competente para incoar el procedimiento podrá acordar previamente la realización de una información reservada"* (art. 185.1 párrafo 2º); o mediante la remisión a la normativa estatal básica en materia de procedimiento disciplinario (art. 129.2 de la Ley 9/2023, de 5 de mayo, de función pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja). La Comunidad Foral de Navarra y Galicia abordan esta posibilidad en el marco de sus reglamentos de régimen disciplinario¹⁹.

En otras Comunidades Autónomas sus leyes de función pública recogen la posibilidad de realizar información o actuaciones previas, bien incluyendo esta posibilidad sin más, como es el caso de Andalucía, o en términos casi idénticos a los previstos en el artículo 55.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

¹⁹ El artículo 28.1 del Decreto Foral 117/1985, de 12 de junio, que aprueba el Reglamento de régimen disciplinario de los funcionarios de las Administraciones Públicas de Navarra establece que *"el órgano competente podrá acordar la práctica de una información reservada antes de dictar la resolución en que decida la incoación del expediente disciplinario o, en su caso, el archivo de las actuaciones"*; y el artículo 17.1 del Decreto 94/1991, del 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, prevé que el órgano competente para incoar el procedimiento podrá acordar previamente la realización de una investigación reservada.

Administraciones Públicas, como es el caso de la Comunidad Valenciana o del Principado de Asturias²⁰.

4º.- PROCEDIMIENTO.

4.1.- ACUERDO

Existe la posibilidad de dar cobertura normativa a las actuaciones de la Inspección Educativa en este campo de investigación mediante la solicitud de la apertura formal de un procedimiento de esta naturaleza. Para ello, es recomendable motivar dicha solicitud con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derechos en el correcto ejercicio de esta potestad discrecional de la Administración Pública (art. 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Pues, como ha reconocido el Tribunal Supremo, *"es cierto que no puede abrirse una información reservada que fuera temeraria, indiscriminada, o arbitraria, por ser infundada y carente de justificación, (...)"*²¹.

Esta potestad discrecional del órgano con competencia para la incoación del expediente de la apertura de la información reservada previa, sin embargo, cuando sea por denuncia y las circunstancias lo requieran ha llegado a constituirse como una obligación ineludible como así se reconoce la Sala en el caso abordado por la STSJCV 208/2015 de 17 Mar. 2015²².

²⁰ Art. 174.2 de la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía; art. 177.1 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana; y art. 145.4 de la Ley 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

²¹ STS 1266/2020, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 4ª, 28/05/2020, Nº de Recurso 453/2018, FD 6º.

²² "(...), el expediente administrativo pone de manifiesto que el inicio de las diligencias informativas y posteriormente del expediente disciplinario, por parte de la Universidad Politécnica contra el recurrente, es consecuencia de la denuncia presentada el 10/octubre/2006 por el Director de la ETS de Ingeniería del Diseño, poniendo en

¿Es impugnabile el acuerdo de apertura de una información reservada?, SALIDO CAMPOS, G (2015), en el análisis de la reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo considera el acuerdo de apertura de información previa, entre otros, como uno de los actos de trámite no susceptibles de ser impugnados en vía contencioso-administrativa²³.

4.2.- PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN.

Acordadas las información o actuaciones previas por parte del órgano competente, y encomendadas a un inspector o inspectora de educación, debemos determinar cuál pueda ser nuestro marco de actuación, al margen de lo abordado en apartados anteriores. Tal y como recoge el Tribunal Supremo estas actuaciones han de llevarse a cabo *"en condiciones objetivas y subjetivas que permiten apreciar su fiabilidad, en los términos que resulta de esa doctrina constitucional (...) "*²⁴.

Para ello es recomendable tener en cuenta, dada nuestra doble condición de funcionarios públicos e inspectores de educación, por un lado, el Código de Conducta de los primeros, recogido en los arts. 52 a 54 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,

conocimiento del Rectorado la recogida de quejas por parte del alumnado relativas al incumplimiento de sus obligaciones docentes por parte del recurrente. Ante tal situación, no sólo es absolutamente razonable, sino que constituye una obligación ineludible, que el Rectorado hiciera uso de los trámites previstos en los arts. 27 y 28 del RD 33/86 (información reservada previa a la decisión sobre la incoación de expediente disciplinario), para comprobar la veracidad de las denuncias y depurar las eventuales responsabilidades de ellas derivadas." STSJCV, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, Sentencia 208/2015 de 17 Mar. 2015, Rec. 352/2012, FD 1º.

²³ SALIDO CAMPOS, G (2015), La información reservada en los procedimientos sancionadores en el ámbito de las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil, Actualidad Administrativa, (LA LEY), nº 12, diciembre 2015, punto I.

²⁴ STS 2588/2011, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 6ª, de 06/05/2011, Nº de Recurso 5225/2007, FD. 6º.

especialmente del deber de sigilo. Por el otro, como inspectores de educación la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, recoge en su artículo 153 bis, los "*Principios de actuación de la inspección educativa*", es decir:

"a) Respeto a los derechos fundamentales y las libertades públicas, defensa del interés común y los valores democráticos y evitación de cualquier conducta que pueda generar discriminación por razón de origen, género, orientación sexual, religión opinión o cualquier otra circunstancia personal o social.

b) Profesionalidad e independencia de criterio técnico.

c) Imparcialidad y eficiencia en la consecución de los objetivos fijados.

d) Transparencia en cuanto a los fines de sus actuaciones, los instrumentos y las técnicas utilizados".

Asimismo, dicha ley orgánica recoge también las funciones de la inspección educativa (art. 151), y las atribuciones que se otorgan a esta para cumplir con aquellas (art. 153). Entre estas últimas, es especialmente relevantes la referida a "*recibir de los restantes funcionarios y responsables de los centros y servicios educativos, públicos y privados, la necesaria colaboración para el desarrollo de sus actividades, para cuyo ejercicio los inspectores tendrán la consideración de autoridad pública*" (letra c).

En esta actuación del funcionario bajo los principios de imparcialidad nada parece impedir, al margen de que sea recomendable, a que el investigador de esta fase previa adquiera la condición posterior, mediante nombramiento en la resolución de incoación del expediente disciplinario, de la calidad de instructor de éste²⁵.

²⁵ "*Sobre la falta de imparcialidad del instructor. El instructor no nos consta que se encuentre en ninguno de los casos del art. 23 L. 40/2015. No hay causa de recusación y aun asumiendo*

En todo caso, siguiendo la recomendación del Defensor del Pueblo es una queja referida a este tipo de procedimientos, es necesario documentar todas las actuaciones y trámites de estas informaciones reservadas, con una propuesta orientativa de organización que desarrollaremos en la parte correspondiente al informe²⁶.

4.3.- DURACIÓN: PRESCRIPCIÓN, CADUCIDAD, PLAZO MÁXIMO Y UTILIZACIÓN FRAUDULENTA.

En la normativa estatal y autonómica analizada no se establece una duración concreta de este tipo de informaciones previas. Un rápido vistazo a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, nos llevaría a optar por el plazo de tres meses previsto para el caso de que las normas reguladoras de este procedimiento no fijen un plazo máximo (art. 21.3), o el plazo de diez días previstos para el resultado final del trabajo del funcionario investigador, la emisión de informe (art. 80.2), con la posibilidad de su ampliación (art. 32). Incluso el Defensor del Pueblo en su Recomendación acerca de estos

que el mismo hubiera informado esa información reservada, tampoco habría causa de ningún tipo para su recusación, pues las mismas están tasadas y las investigaciones preliminares no obstan la competencia para ser instrucción en el expediente sancionador, pues las mismas tienen por objeto esclarecer hechos (art. 55 L. 40/2015), no imponer sanciones. Lo obligado es que sean distintos la fase de instrucción y la imposición de sanciones (art. 63.1 LPAC), pero no que carezca de cualquier actuación en la fase previa (...)", SJCA 1562/2021, Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Toledo, Sección 1ª, de 01/03/2021, N° de Recurso 330/2019, FD 5º.

²⁶ BECERRIL, S., Información reservada Documentar todas las actuaciones y trámites, Recomendación, Dirección General de la Policía. Ministerio del Interior, Defensor del Pueblo, Queja 16002168, disponible en <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/documentar-todas-las-actuaciones-y/>, Recomendación 1ª.

procedimientos ha fijado el plazo de un mes para tramitar desde que la falta se hubiera cometido²⁷.

El Tribunal Supremo ha sido contundente, *"la información reservada, en nuestro ordenamiento jurídico no está sujeta a plazo de caducidad, ni el periodo de tiempo durante el cual se lleva a cabo puede computarse a efectos de medir la duración del expediente administrativo sancionador (...)"*²⁸. De tal forma que *"(...) tan pronto como tales actuaciones indagatorias previas ofrezcan indicios de la existencia de una infracción, es preciso proceder a la apertura del expediente que corresponda"*²⁹.

En su delimitación temporal debemos de tener como primera referencia el cumplimiento de las finalidades descritas en el artículo 55.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, pues tal y como indica MARTÍN DELPÓN, J. (2015) al afirmar que el legislador ha dejado claro que la información previa ha de finalizar cuando se den los motivos que justifiquen en inicio del procedimiento administrativo, planteando y respondiendo la siguiente cuestión "¿Debían ser requisitos acumulativos dada la existencia de la conjunción copulativa «y»? En mi opinión, no. Bastaría con que concurriera una de estas circunstancias para entender que el procedimiento debe iniciarse"³⁰.

²⁷ BECERRIL, S., Información reservada Documentar todas las actuaciones y trámites, Recomendación, Dirección General de la Policía. Ministerio del Interior, Defensor del Pueblo, Queja 16002168, disponible en <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/documentar-todas-las-actuaciones-y/>. Recomendación 1ª.

²⁸ STS 4599/2015, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, 21/10/2015 (1755/2013), FD 1º.

²⁹ STS 2380/2015, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, de 06/05/2015, Nº de Recurso 3438/2012, FD. 1º

³⁰ Ello en aras de las garantías del artículo 53.2.a), 53.1.d), 63, 64, 75 y 77 Ley 39/2015, de 1 de octubre. MARTÍN DELPÓN, J.L (2018), La información reservada en el ámbito

En esta misma línea doctrinal SALIDO CAMPOS, G (2015) concluye que esa decisión implica un doble examen, por un lado, se ha de comprobar que la información reservada va dirigida a reunir los elementos imprescindibles - y no más- para decidir o no -juicio de idoneidad- la incoación del procedimiento y, a continuación, comprobar si, en base a ellos, se ha de incoar el procedimiento en un tiempo razonable³¹.

Otra de las referencias temporales que no debemos olvidar es el plazo de prescripción de las faltas disciplinarias que pudieran resultar de la investigación, puesto que, como ha reconocido el Tribunal Supremo *“la interrupción de los plazos prescriptivos, cierto es, no se produce por la tramitación de diligencias reservadas o informaciones previas, sino por la apertura del procedimiento disciplinario mediante el correspondiente acuerdo de incoación, que debe ser formalmente notificado al interesado para que ese efecto interruptivo se produzca”*³². Incluso se ha reconocido por este Tribunal que *“(…) una vez realizadas esas actuaciones previas, el tiempo que tarde la Administración en acordarla incoación del procedimiento –(…)- podrá tener las consecuencias que procedan en cuanto al cómputo de la prescripción (…); pero no puede ser tomado en consideración a efectos de la caducidad, pues esta figura lo que pretende es asegurar que una vez iniciado el procedimiento la Administración no sobrepase el plazo de que dispone para resolver”*³³. En todo

disciplinario: una laguna en las garantías del procedimiento sancionador, Revista Española de Derecho Militar. Núms. 109 y 110, enero-diciembre 2018. Pág. 206.

³¹ SALIDO CAMPOS, G, «La información reservada en los procedimientos sancionadores en el ámbito de las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil», Actualidad Administrativa, (LA LEY), nº 12, diciembre 2015, punto I.

³² STS 353/2010 Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 8ª, 28/01/2010, Nº de Recurso 625/2007, FD 4º

³³ STS 6790/2011, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 5ª, de 13/10/2011, Nº de Recurso 3987/2008, FD. 3º.

caso, la denuncia en sí no se configura como acto de inicio del procedimiento sancionador³⁴.

Esta regla general tiene sus excepciones. El Tribunal Supremo las ha establecido para los casos de *"(...) un período de información previa que tenga una duración manifiestamente inapropiada o que ofrezca indicios de que se ha prolongado de manera innecesaria puede conducir a lo que en el caso presente pretende la actora y a considerar que ha sido parte del expediente propiamente tal, aun antes del acuerdo de apertura formal del mismo"*³⁵. Es decir, *"(...) aquellas diligencias previas o preparatorias cuando dejen de servir al fin que realmente las justifica, esto es, reunir los datos e indicios iniciales que sirvan para juzgar sobre la pertinencia de dar paso al expediente sancionador, y no se desnaturalicen transformándose en una alternativa subrepticia a este último. (...) la desvirtuación del trámite, lo que no puede identificarse sin más con la duración excesiva de la información reservada (...)"*³⁶. En todo caso *"(...) es claro que un período de información previa bien haya consistido en el simple desarrollo de algunas diligencias indagatorias o inspectoras, bien en un período abierto formalmente como tal, ha de ser forzosamente breve y no encubrir una forma artificiosa de realizar actos de instrucción y enmascarar y reducir la duración del propio expediente posterior. Esto es, tan pronto como tales actuaciones indagatorias previas ofrezcan indicios de la existencia de una infracción, es preciso proceder a la apertura del expediente que corresponda"*³⁷.

³⁴ STSJ AND 7986/2013, Sala de lo Contencioso, Granada, Sección 3ª, de 24/06/2013, N° de Recurso 1455/2007, FD 1º

³⁵ STS 2380/2015, Sala de lo Contencioso, Secc. 3ª, de 06/05/2015 (rec.8072/2020), FD 2º.

³⁶ STS 4745/2014, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, de 24/11/2014 (N° de Recurso: 4816/2011), FD 3º.

³⁷ STS 2380/2015, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, de 06/05/2015 (rec.8072/2020), FD 2º.

Un ejemplo clarificador de este tipo de actuaciones previas que se incluirían en esta excepción serían las descritas en la STSJPA 947/2019 de 27 de diciembre, donde cabe "*(...) la aplicación de la excepción al caso que nos ocupa, pues la instrucción previa ha sido muy dilatada en el tiempo (9 meses), estéril en actuaciones (total pasividad instructora o indagatoria) e inútil en el fruto (nada nuevo arrojó que no supiese o pudiese saber el Colegio para disponer la incoación del procedimiento). (...)*"³⁸. Una posible salida a estas excepciones sería la sobrecarga de trabajo acreditada, reconocida por distintas instancias judiciales, no como justificación de este posible retraso en su finalización, sino como excluyente del fraude de ley³⁹.

Finalmente, ha de valorarse la posibilidad de que, como sucede en los expedientes disciplinarios (artículo 30 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero), cuando la complejidad o trascendencia de los hechos a investigar así lo exijan se pueda nombrar un secretario que tenga la condición de funcionario y que ayude en su labor al instructor de la información reservada o previa.

4.4.- ACTUACIONES A DESARROLLAR POR EL INSPECTOR DE EDUCACIÓN.

4.4.1.- LA DECLARACIÓN DE QUIEN LUEGO PUEDA ADQUIRIR LA CONDICIÓN DE INCUPLADO.

Dentro de las distintas actuaciones que el instructor de la información reservada o de las actuaciones previas puede realizar, surge la inevitable pregunta de si es obligada la declaración de quien luego pueda adquirir la condición de inculgado.

³⁸ STSJPA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 947/2019 de 27 Dic. 2019, Rec. 276/2019.

³⁹ SAN 1558/2010, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 1ª, de 15/04/2010; SAN 3631/2009, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 1ª, de 02/07/2009; SAN 4314/2009, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 1ª, de 08/10/2009.

Los tribunales superiores de justicia de las distintas Comunidades Autónomas han reconocido que no es necesario dar traslado, notificar o dar audiencia de esta fase de información reservada a quien luego pueda adquirir la condición de inculpado⁴⁰.

Ello es así porque, como reconoce la STSJ CAT 11756/2005, Sala de lo Contencioso, Barcelona, Sección 4ª, de 25/11/2005, N° de Recurso 181/2002, "(...) *en la tramitación de la información reservada el interesado tendrá la participación que entienda la Administración Pública que debe tener en función de las circunstancias concurrentes y de los de principios de prudencia y proporcionalidad. No es lo mismo información reservada que expediente disciplinario donde el interesado disfruta de la plenitud de los derechos y garantías fijados legalmente, en especial los que se configuran en el artículo 24 de la Constitución*". (...) "El hecho de que la información previa se verificará 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 (FD. 2º)".

Cuestión distinta es si se diera audiencia al interesado, en este caso debemos de tener en cuenta dos aspectos. Por un lado, cabría la posibilidad de que este promoviera la recusación del instructor de la información reservada conforme establece el artículo 24.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público por el que "podrá

⁴⁰ STSJ CL 933/2012, Sala de lo Contencioso, Burgos, Sección 2ª, de 24/02/2012, FD 2º; SAN 3618/2012 Juzgados Centrales de lo Contencioso, Madrid, Sección 9ª, de 18/05/2012, FD 2º, STSJ CAT 2273/2013, Sala de lo Contencioso, Barcelona, Sección 4ª, de 06/03/2013, FD 2º; STSJ CV 1461/2015 Sala de lo Contencioso, Valencia, Sección 2ª, de 17/03/2015, N° de Recurso 352/2012, FD 2º.

promoverse recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento"⁴¹.

Por otro lado, ha de recogerse, previamente a su declaración, la manifestación del instructor de su derecho a declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable, pues como ha reconocido el Tribunal Constitucional *"los valores esenciales que se encuentran en la base del art. 24.2 CE no quedarían salvaguardados si se admitiera que la Administración pudiera compeler u obligar al administrado a confesar la comisión o autoría de los hechos antijurídicos que se le imputan o pudieran imputar o a declarar en tal sentido"*⁴². De tal forma que *"(...) las declaraciones que deba prestar en el seno de la información la persona que, en ponderada valoración <<ex ante>>, pueda resultar luego encartada o bien cuando las preguntas que se le formulen se dirijan a obtener contestaciones que puedan incriminarle, ha de estar precedida de la instrucción de sus derechos esenciales a no declarar en ningún caso y a no declarar contra sí mismo, de manera que sus manifestaciones eventualmente incriminatorias tengan carácter de voluntarias, bajo sanción de nulidad de lo declarado; ello sin perjuicio de la validez de otras pruebas incriminatorias que no se encuentren respecto de aquellas manifestaciones en conexión de antijuridicidad"*⁴³.

4.4.2.- LA DECLARACIÓN DEL DENUNCIANTE.

⁴¹ SAN 3618/2012 Juzgados Centrales de lo Contencioso, Madrid, Sección 9ª, de 18/05/2012, FD 3º.

⁴² STC 142/2009, de 15 de junio de 2009 (BOE 17 de julio de 2009), FJ.4º.

⁴³ STS 3110/2017, Sala de lo Militar, Madrid, Sección 1ª, de 24/07/2017, Nº de Recurso 35/2017, FD. 3º; y STSJ M 13091/2015, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 7ª, de 02/11/2015, Nº de Recurso 1045/2013, FD. 3º.

Si bien en la Recomendación del Defensor del Pueblo respecto a este tipo de procedimientos insta a que se de audiencia al denunciante⁴⁴, el Tribunal Supremo ha reconocido que "(...) *quien denuncia no necesariamente debe ser interesado en el procedimiento (...) a tenor del artículo 4.1.c) de la expresada Ley 39/2015, tienen la condición de interesados aquellos cuyos intereses legítimos, individual o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva. Resulta necesario convenir que los denunciantes en la vía administrativa, según nuestra jurisprudencia reiterada, tienen un interés legítimo a que se investiguen los hechos que han denunciado y, a resultados del mismo, en su caso, a que se abra el correspondiente expediente disciplinario. Aunque no tengan derecho, desde luego, ni interés legítimo para que se imponga una sanción. En ese contexto, quien denuncia debe conocer las razones en las se justifica y se basa la resolución de archivo. (...)*"⁴⁵.

No debemos olvidarnos de otros derechos reconocidos en la normativa básica del procedimiento administrativo a los denunciantes (artículo 62.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), o en distintas normativas autonómicas (véase por ejemplo el artículo 78.3 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana) así como de las cuestiones derivadas de la puesta en marcha de este tipo de "buzones" de denuncia, que merecen un espacio de análisis propio.

4.5.- EL INFORME.

La finalización de estas informaciones reservada o previas se realizará con la elevación del informe del inspector de educación (art. 153.e Ley

⁴⁴ BECERRIL, S., "Información reservada Documentar todas las actuaciones y trámites", Recomendación, Dirección General de la Policía. Ministerio del Interior, Defensor del Pueblo, Queja 16002168, recomendación 1ª.

⁴⁵ STS 1266/2020, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 4ª, 28/05/2020, Nº de Recurso 453/2018, FD. 6º.

Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre).

ÁLVAREZ BARBEITO, F.J. (2021) propone como contenido de este las conclusiones resultado de la investigación con unos mínimos antecedentes y razonamientos jurídicos, de los que se derivará la propuesta de procedencia o no de incoar un procedimiento disciplinario, y en su caso, la identificación del/de la presunto/a responsable y la posible infracción que se haya producido⁴⁶.

El artículo 55.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, recoge claramente los elementos que han de recogerse, es decir *"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"*. No obstante, no debemos de olvidarnos del contenido del artículo 61.3 de esta misma norma que bajo el encabezamiento de *"inicio del procedimiento por petición razonada de otros órganos"*, recoge que *"en los procedimientos de naturaleza sancionadora, las peticiones deberán especificar, en la medida de lo posible, la persona o personas presuntamente responsables; las conductas o hechos que pudieran constituir infracción administrativa y su tipificación; así como el lugar, la fecha, fechas o período de tiempo continuado en que los hechos se produjeron."*

Como complemento se propone un modelo de informe orientativo que constaría de los siguientes apartados:

⁴⁶ ÁLVAREZ BARBEITO, F.J. (2021), Información previa reservada, en VÁZQUEZ FORNO, L, Manual práctico de procedimiento disciplinario de los funcionarios públicos, edición n° 1, BOSCH, LA LEY 5311/2021.

I.- Antecedentes de hecho: con descripción pormenorizada de la actividad para realizar la información reservada y los fundamentos fácticos de sus conclusiones⁴⁷.

II.- Fundamentos de derecho. Normativa aplicable y fundamentación jurídica (descripción y examen de los hechos acreditados y su análisis según la normativa de aplicación).

III.- Conclusiones. Las conclusiones a las que el informante haya alcanzado en base a la actividad realizada y de los hechos acreditados, incluyendo la norma o normas presuntamente incumplidas.

IV.- Propuestas: en coherencia con las conclusiones y responde, al menos, al objeto de la información reservada contenida en la Resolución de iniciación.

Posibles propuestas:

- Archivo de las actuaciones practicadas (no indicios o prescripción)
- Incoación de expediente disciplinario y, en su caso, la adopción de medidas cautelares⁴⁸. En este último caso, "(...) *no es suficiente para adoptarla la mera denuncia si la Administración no ha efectuado las averiguaciones mínimas encaminadas a acreditar u obtener los indicios de la existencia del hecho, su gravedad, la participación del funcionario afectado y el perjuicio que entraña* (...) "⁴⁹. ÁLVAREZ BARBEITO, F.J.

⁴⁷ Véase en este sentido la STC n° 56/1998, de 16 de marzo de 1998 (Rec. 4241/1994), F.J. 5º.

⁴⁸ Téngase aquí en cuenta el contenido de los artículos 33.2 y 3 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; y 983 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.

⁴⁹ STSJ M 14976/2020, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 8º, de 02/12/2020, N° de Recurso 283/2020, FD 3º.

(2021) aclara que "también podrá adoptarse durante la tramitación de la información previa reservada a propuesta del funcionario tramitador"⁵⁰; opción que se recoge en los casos de urgencia inaplazable y para la protección provisional de los intereses implicados en el artículo 56.2 de Ley 39/2015, de 1 de octubre.

- Realizar una información reservada sobre actuaciones de otros funcionarios.
- Realización de otras actuaciones por parte de la Administración.

V.- Anexos: en su caso, numerados y con índice explicativo de los mismos. Deben figurar las declaraciones, copias de documentos y certificaciones recibidas. Se recomienda incluir al menos los siguientes anexos: anexo 1 (listado de documentación); y anexo 2 (carátula y documentación foliada).

Un ejemplo de la secuencia de actuaciones que finalizan con este informe final y de la importancia de su contenido se recoge en la STSJ M 14976/2020, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 8º, de 02/12/2020, Nº de Recurso 283/2020, pues como indica la misma *"la mera lectura de la resolución impugnada pone de manifiesto que, al contrario de lo que mantiene el demandante, la Administración sí que efectuó ese juicio sopesando las circunstancias del caso, pues se remitía a los informes realizados (cfr. folio 43 y 44 ea), técnica de motivación in aliunde, perfectamente válida"*⁵¹. Pues como

⁵⁰ ÁLVAREZ BARBEITO, F.J. (2021), Información previa reservada, en VÁZQUEZ FORNO, L, Manual práctico de procedimiento disciplinario de los funcionarios públicos, edición nº 1, BOSCH, LA LEY 5311/2021.

⁵¹ *"En nuestro caso se produjo, previamente, un informe del Servicio de Inspección que, in situ, conoció de los hechos(...); tras ese informe, y por acuerdo de la Dirección General de Recursos Humanos (...) se acuerda la realización de una información reservada que concluye con el informe suscrito por el Inspector (...) en el que tras expresar cuáles son las fuentes de conocimiento, concluye con la procedencia de incoar expediente disciplinario a la ahora apelante (...) por la comisión de una infracción muy grave, ponderándose, en su caso, la procedencia de adoptar la medida cautelar de suspensión de funciones. Acordada la*

ha reconocido el Tribunal Supremo "(...) la aceptación de informes o dictámenes obrantes en el expediente procediendo en los acuerdos de que se trate debido a la unidad orgánica de los expedientes, y a la interrelación existente entre sus distintas partes, considerados como elementos integrantes en un todo, rematado por actos que pongan fin a las actuaciones"⁵²; y "es sabido que la motivación puede no venir contenida en el propio acto administrativo, sino en los informes o dictámenes que le preceden y sirven de sustento argumental, dado que "...la jurisprudencia, al examinar la motivación de los actos administrativos, no los ha aislado, sino que los ha puesto en interrelación con el conjunto que integra los expedientes, a los que ha atribuido la condición de unidad orgánica, sobre todo en los supuestos de aceptación de informes o dictámenes (motivación "in aliunde")"⁵³.

5º.- OTROS ASPECTOS RELEVANTES:

5.1.- DERECHOS DEL DENUNCIANTE ANTE LA PROPUESTA DE ARCHIVO.

El Tribunal Supremo "(...) ha admitido la legitimación del denunciante para acudir a la vía contencioso-administrativa cuando lo que se pretende en el proceso no es la imposición de una sanción al (...) denunciado, sino que (...) acuerde la incoación del oportuno procedimiento y desarrolle una actividad de

incoación por resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de (...), a propuesta del Instructor en fecha (...) de la Dirección General de Recursos Humanos acuerda la suspensión provisional de funciones de la apelante tras señalar (...) Es evidente que la motivación adquiere una extraordinaria relevancia en orden a exteriorizar el juicio de razonabilidad y proporcionalidad, y su posterior control. La mera lectura de la resolución impugnada pone de manifiesto que, al contrario de lo que mantiene el demandante, la Administración sí que efectuó ese juicio sopesando las circunstancias del caso, pues se remitía a los informes realizados (cfr. folio 43 y 44 ea), técnica de motivación in aliunde, perfectamente válida (...)" FD. 3º.

⁵² STS 4752/2003, Sala de lo Contencioso, Sección 5ª, de 07/07/2003, Nº de Recurso 6286/2000, FD. 2º.

⁵³ STS 7697/2012, Sala de lo Contencioso, Sección 7ª, de 08/11/2012, Nº de Recurso 4482/2011, FD. 6º.

investigación y comprobación a fin de constatar si se ha producido por parte de ese magistrado una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de atribuciones de dicho Consejo (...)"⁵⁴.

Asimismo, dicho Tribunal matiza que *"ello no impide apreciar la existencia de un interés legítimo en algunos casos. "[...] Así, si bien no existe legitimación para pretender en abstracto la imposición de una sanción y, por tanto, para incoar un expediente sancionador, no puede excluirse que en determinados asuntos el solicitante pueda resultar beneficiado en sus derechos o intereses como consecuencia de la apertura de un expediente sancionador (reconocimiento de daños, derecho a indemnizaciones), lo que le otorgaría legitimación para solicitar una determinada actuación inspectora o sancionadora (...) lo ha admitido cuando el interés en que se imponga una sanción pudiese tener incidencia directa en su esfera patrimonial (...)"⁵⁵.*

5.2.- EL ALCANCE DE ACCESO A LA IR/AP CUANDO NO FORMA PARTE DEL EXPEDIENTE DISCIPLINARIO.

La información reservada, que no tiene el carácter de secreta, puede ser consultada por el interesado incluso cuando no llegase a iniciarse tras ella un expediente disciplinario⁵⁶.

Así lo ha reconocido el Tribunal Supremo pues *"(...) al tiempo de los hechos enjuiciados estaba vigente el artículo 53.1 de la Ley 39/2015 que regula los derechos de los interesados en un procedimiento administrativo, naturaleza que no puede negarse a la información previa o reservada, según*

⁵⁴ STS 5998/2006, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 7ª, de 16/10/2006, N° de Recurso 183/2002, FD 5º.

⁵⁵ STS 494/2019, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, de 28/01/2019, N° de Recurso 4580/2017, FD 2º.

⁵⁶ STSJ CLM 3503/2009 Sala de lo Contencioso, Albacete, Sección 1ª, de 22/09/2009, N° de Recurso 93/2008, FD 4º; STSJ CAT 2273/2013, Sala de lo Contencioso, Barcelona, Sección 4ª, de 06/03/2013; N° de Recurso 482/2011, FD 2º.

*el caso, sin que exista excepción expresa en la norma para su acceso. De lo anteriormente argumentado ninguna duda ofrece que en la información reservada o información previa abierta respecto a un funcionario para determinar si posteriormente se incoa o no un procedimiento disciplinario tiene la condición de interesado en un procedimiento, conforme al artículo 4 de la Ley 39/2015 (...) En consecuencia, la respuesta a la cuestión de interés casacional es que el funcionario denunciado respecto al que se ha incoado una información previa o reservada, aunque luego no fuere sancionado, tiene derecho a acceder a dicho expediente"*⁵⁷.

5.3.- LA INCORPORACIÓN Y LA RATIFICACIÓN EN EL SENO DEL EXPEDIENTE DISCIPLINARIO.

Es necesario incorporar el expediente de la información reservada al procedimiento disciplinario⁵⁸; pues como ha determinado el Tribunal Supremo "(...) lo actuado en la información reservada [...] no se somete al principio de contradicción, al llevarse a cabo sin la intervención del que pudiera resultar responsable, por lo que es necesario que las actuaciones llevadas a cabo en el seno de la información reservada sean reproducidas y ratificadas en el procedimiento sancionador derivado de dicha información, dando cuenta al incurso en el mismo por si a su derecho conviniera asistir a las mismas (...) aquellos hechos que, señalados en esa información reservada, habrán de probarse mediante la práctica de los medios adecuados ante el Instructor del procedimiento tramitado como consecuencia de la orden de incoación deducida de la misma información. La opinión del informador carece, pues, de trascendencia, no vincula al mando o autoridad que la

⁵⁷ STS Sala 4ª contencioso-administrativa nº 1.181/2023 de 25/09/2023 (rec.8072/2020), FD. 7º y 8º.

⁵⁸ SAN 5270/2004, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 5ª, de 22/07/2004, Nº de Recurso 104/2004, FD 2º.

ordenara y, en el caso de que pueda servir de motivo para que se dicte una orden de incoación, en absoluto prejuzga el resultado final de la actuación disciplinaria"⁵⁹.

Se admite incluso que puede incorporarse posteriormente a la incoación del expediente disciplinario, incluso si esta proviene de un expediente disciplinario anterior que fue incurso en caducidad⁶⁰. La falta documentada de dicha incorporación y la concatenación de distintas omisiones en el propio procedimiento disciplinario ha llevado a los tribunales a reconocer que "(...) *se han vulnerado los principios de defensa y contradicción que afectan al derecho a un proceso justo y con todas las garantías* (...) "⁶¹.

6º.- CONCLUSIONES

⁵⁹ STS 922/2024, Sala de lo Militar, Sección 1ª, de 20/02/2024, N° de Recurso 20/2023, FD. 3º

⁶⁰ Véase en este sentido el art. 95.3 Ley 39/2015 (*"La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción. En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado"*); STS 9569/2001, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 5ª, de 05/12/2001, N° de Recurso 4963/1997, FD 5º y STSJ CL 3978/2024, Sala de lo Contencioso, Burgos, Sección 2ª, de 30/09/2024, N° de Recurso 55/2024, FD 4º.

⁶¹ "(...) Consecuentemente, no habiéndose adoptado en el presente caso resolución alguna incorporando al expediente disciplinario lo actuado en la información previa, y no habiéndose recibido declaración al inculpado en el expediente disciplinario, habiendo negado el implicado los hechos imputados, sin haberse ratificado éste en la declaración prestada con ocasión de aquella información previa, ni tampoco los testigos, al no haberse admitido por la Instructora las pruebas testificales interesadas en el expediente disciplinario, hemos de coincidir con el juzgador que se han vulnerado los principios de defensa y contradicción que afectan al derecho a un proceso justo y con todas las garantías, por lo que procede confirmar la sentencia de instancia al ser plenamente ajustada a derecho en lo que se refiere a tales extremos." STSJ CL 933/2012, Sala de lo Contencioso, Burgos, Sección 2ª, de 24/02/2012, N° de Recurso 122/2011, FD 2º.

Tras el análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial en torno a la información reservada y la información previa a los procedimientos disciplinarios de los empleados públicos en régimen funcional en el marco de la actividad docente, se pueden extraer como principales conclusiones las siguientes:

1. El trámite de información reservada no es sino la concreta aplicación al ámbito disciplinario de la función pública de la información o actuaciones previas.
2. Es un trámite potestativo que se acuerda por el órgano competente para incoar el procedimiento disciplinario.
3. Encuadra nuestra actuación en un marco específico, nos aporta seguridad jurídica y otorga la doble garantía al funcionario afectado (la rápida incoación del expediente disciplinario y la atribución de la condición de inculcado/expedientado).
4. Su objetivo principal es conocer las circunstancias del caso, mediante la determinación –con la mayor precisión posible– de hechos, personas y circunstancias, para finalmente proceder a valorar la conveniencia o no de la iniciación de un procedimiento disciplinario.
5. No tiene carácter sancionador, pero si es una actividad interna de la Administración Pública, reservada, aunque no secreta y es previa a la incoación del procedimiento disciplinario (o no).
6. Puede realizarse sin intervención y conocimiento de la persona investigada, pero siempre con las debidas garantías.
7. No interrumpe plazos de prescripción ni afecta al plazo de caducidad del procedimiento disciplinario, salvo si se alarga temporalmente en fraude de ley.

8. Ha de documentarse de forma ordenada y detallada, y se ha de anexar al informe como resultado final.
9. Ha de incorporarse y ratificarse (la actividad realizada) en el seno del expediente disciplinario.

Una última reflexión acerca del carácter propedéutico de la intervención de la inspección educativa en el iter disciplinario de los empleados públicos docentes, que se encuadraría perfectamente en la función de asesoramiento. Si bien es conocido el principio de que la ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento⁶², no es menos cierto que son contadas las ocasiones en las que se incluyen en el temario de acceso a los distintos cuerpos docentes el estudio de los derechos y deberes de los empleados públicos o de las propias normas del régimen disciplinario⁶³. A ello ha de añadirse que, aun asumiendo que se ha adquirido dicha formación con posterioridad al ingreso como funcionario de carrera o a la incorporación al puesto de trabajo como funcionario interino, hay una amplia casuística agrupada en la teoría del error -p.ej. los errores de tipo o de "hecho" y de prohibición- desarrollada ampliamente en el ámbito penal que sería perfectamente trasladable al ámbito del derecho disciplinario de los empleados públicos, y cuya concurrencia afectaría a la posible culpabilidad, aminorando la sanción, si es vencible, o dando lugar a la impunidad del

⁶² Artículo 6.1 del Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.

⁶³ Véanse la Orden EDU/3138/2011, de 15 de noviembre, por la que se aprueban los temarios que han de regir en los procedimientos de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades de los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional y la Orden ECI/592/2007, de 12 de marzo, por la que se aprueba el temario que ha de regir en el procedimiento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades, para la especialidad de Primaria en el Cuerpo de Maestros, regulada por el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, como ejemplos significativos de dicha carencia.

hecho, si es invencible⁶⁴. Asimismo, no se nos escapa que la gravedad o culpabilidad de una conducta quedaría matizada al producirse, en algunos casos, con la tolerancia o el consentimiento de la Administración.

Por todo ello, la prudencia recomendaría, en muchos de los casos, una actuación de asesoramiento previo a la información reservada, en la que de forma fehaciente quede constancia de la advertencia al empleado público de cuales son sus posibles incumplimientos normativos y aquellos aspectos del Código de Conducta que se vean afectados por su actuación, así como, del carácter informador de dichos principios en la aplicación e interpretación del régimen disciplinario de los empleados públicos. Con este tipo de intervención se evitaría el carácter sorpresivo de la puesta en marcha de la potestad disciplinaria de la Administración, carácter que no en pocas ocasiones, ha sido rechazado por los tribunales.

⁶⁴ GALLARDO CASTILLO, M.J. (2015), Régimen disciplinario de los funcionarios públicos, Editorial Aranzadi, Navarra, realiza un amplio estudio de la doctrina del error y de los distintos tipos de error y su aplicación al Derecho Administrativo sancionador. Esta teoría del error y otros aspectos relacionados con los principios de culpabilidad y presunción de inocencia, con las debidas matizaciones, se han abordado por mi parte en el apartado 9.A de CAMPAL MARTÍNEZ, A.M. (2015) El régimen disciplinario del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, [Tesis Doctoral, Área del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Departamento de Derecho Privado y de la Empresa, Universidad de Oviedo] <https://portalinvestigacion.uniovi.es/documentos/5d399a5b29995206844662de>.

REFERENCIAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÁLVAREZ BARBEITO, F.J. (2021), *Información previa reservada*, en Vázquez Forno, L, *Manual práctico de procedimiento disciplinario de los funcionarios públicos*, edición nº 1, BOSCH, LA LEY 5311/2021.
- BECERRIL, S., *Información reservada Documentar todas las actuaciones y trámites*, Recomendación, Dirección General de la Policía. Ministerio del Interior, Defensor del Pueblo, Queja 16002168, disponible en <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/documentar-todas-las-actuaciones-y/>, última visita 01/04/2025.
- CAMPAL MARTÍNEZ, A.M. (2015) *El régimen disciplinario del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas*, [Tesis Doctoral, Área del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Departamento de Derecho Privado y de la Empresa, Universidad de Oviedo] <https://portalinvestigacion.uniovi.es/documentos/5d399a5b29995206844662de>.
- DÍAZ CABALLERO, J.L. (19 de febrero 2021), *Sobre el trámite de información reservada y sus claroscuros*. <https://www.diazcaballero-abogado.es/sobre-el-tramite-de-informacion-reservada-y-sus-claroscuros/>.
- GALLARDO CASTILLO, M.J. (2015), *Régimen disciplinario de los funcionarios públicos*, Editorial Aranzadi, Navarra,
- MARTÍN DELPÓN, J.L (2018), La información reservada en el ámbito disciplinario: una laguna en las garantías del procedimiento sancionador, *Revista Española de Derecho Militar*. Núms. 109 y 110, enero-diciembre 2018.

- MONTOYA MARTÍN, E. (2008). Consideraciones sobre las actuaciones previas y su incidencia en el procedimiento administrativo sancionador y en las garantías del administrado. *Documentación Administrativa*, (280-281), 195-220. <https://doi.org/10.24965/da.voi280-281.9607>,
- Real Academia Española. (s.f.). Cultura. En *Diccionario de la lengua española*. Recuperado el 01 de marzo de 2025, de <https://dle.rae.es/indicio>,
- SALIDO CAMPOS, G (2015), La información reservada en los procedimientos sancionadores en el ámbito de las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil, *Actualidad Administrativa*, (LA LEY), n° 12, diciembre 2015.
- Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales, Dirección General de Administración Local, Consejería de presidencia y Hacienda, Región de Murcia (29 de noviembre de 2019), *Consulta relativa al plazo para la realización de un trámite de información reservada. La naturaleza de la información reservada. Régimen jurídico aplicable. Relación con la instrucción de un expediente disciplinario*, Murcia. [https://www.carm.es/web/descarga?ARCHIVO=159723.2B_RespuestaDisciplinario.pdf&ALIAS=ARCH&IDCONTENIDO=159723&IDTIPO=60&RASTRO=c235\\$m1647.52833](https://www.carm.es/web/descarga?ARCHIVO=159723.2B_RespuestaDisciplinario.pdf&ALIAS=ARCH&IDCONTENIDO=159723&IDTIPO=60&RASTRO=c235$m1647.52833)

REFERENCIAS NORMATIVAS

- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- 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.
- Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana.
- Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco.
- Ley 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.
- Ley 9/2023, de 5 de mayo, de función pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía.
- 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.
- Decreto Foral 117/1985, de 12 de junio, que aprueba el Reglamento de régimen disciplinario de los funcionarios de las Administraciones Públicas de Navarra
- Decreto 94/1991, del 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia.
- Orden EDU/3138/2011, de 15 de noviembre, por la que se aprueban los temarios que han de regir en los procedimientos de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades de los Cuerpos de

Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional.

- Orden ECI/592/2007, de 12 de marzo, por la que se aprueba el temario que ha de regir en el procedimiento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades, para la especialidad de Primaria en el Cuerpo de Maestros, regulada por el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, como ejemplos significativos de dicha carencia.

REFERENCIAS JUDICIALES Y JURISPRUDENCIALES

- SJCA N°. 2 de Burgos, Sentencia 189/2018 de 8 Oct. 2018, Rec. 236/2017.
- SJCA 6459/2018, Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Oviedo, Sección 5ª, de 26/12/2018.
- SJCA 1562/2021, Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Toledo, Sección 1ª, de 01/03/2021, N° de Recurso 330/2019.
- SJCA 585/2023, Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Valladolid, Sección 3ª, de 17/01/2023, N° de Recurso 92/2021.
- STSLCLM, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 253/2009 de 22 Sep. 2009, Rec. 93/2008.
- STSJ CLM 3503/2009 Sala de lo Contencioso, Albacete, Sección 1ª, de 22/09/2009, N° de Recurso 93/2008.
- STSJ CL 933/2012, Sala de lo Contencioso, Burgos, Sección 2ª, de 24/02/2012, N° de Recurso 122/2011.

- STSJ ICAN 675/2013, Sala de lo Contencioso, Palmas de Gran Canaria (Las), Sección 1ª, de 01/03/2013, N° de Recurso 175/2012.
- STSJ CAT 2273/2013, Sala de lo Contencioso, Barcelona, Sección 4ª, de 06/03/2013; N° de Recurso 482/2011.
- STSJ AND 7986/2013, Sala de lo Contencioso, Granada, Sección 3ª, de 24/06/2013, N° de Recurso 1455/2007
- STSJCV, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, Sentencia 208/2015 de 17 Mar. 2015, Rec. 352/2012.
- STSJPA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Sentencia 947/2019 de 27 dic. 2019, Rec. 276/2019.
- STSJ M 14976/2020, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 8º, de 02/12/2020, N° de Recurso 283/2020.
- STSJ CV 6284/2023, Sala de lo Contencioso, Valencia, Sección 4ª, 28/09/2023, N° de Recurso: 32/2020.
- STSJ CL 3978/2024, Sala de lo Contencioso, Burgos, Sección 2ª, de 30/09/2024, N° de Recurso 55/2024.
- SAN 5270/2004, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 5ª, de 22/07/2004, N° de Recurso 104/2004.
- SAN 4314/2009, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 1ª, de 08/10/2009.
- SAN 3631/2009, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 1ª, de 02/07/2009.
- SAN 1558/2010, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 1ª, de 15/04/2010.

- SAN 3618/2012, Juzgados Centrales de lo Contencioso, Madrid, Sección 9ª, de 18/05/2012, N° de Recurso 2/2011.
- STS 9569/2001, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 5ª, de 05/12/2001, N° de Recurso 4963/1997.
- STS 4752/2003, Sala de lo Contencioso, Sección 5ª, de 07/07/2003, N° de Recurso 6286/2000.
- STS 5998/2006, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 7ª, de 16/10/2006, N° de Recurso 183/2002.
- STS 353/2010 Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 8ª, 28/01/2010, N° de Recurso 625/2007.
- STS 2588/2011, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 6ª, de 06/05/2011, N° de Recurso 5225/2007.
- STS 6790/2011, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 5ª, de 13/10/2011, N° de Recurso 3987/2008.
- STS 7697/2012, Sala de lo Contencioso, Sección 7ª, de 08/11/2012, N° de Recurso 4482/2011.
- STS 4745/2014, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, de 24/11/2014, N° de Recurso: 4816/2011.
- STS 2380/2015, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, de 06/05/2015, rec.8072/2020.
- STSJ M 13091/2015, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 7ª, de 02/11/2015, N° de Recurso 1045/2013.
- STS 3110/2017, Sala de lo Militar, Madrid, Sección 1ª, de 24/07/2017, N° de Recurso 35/2017.

- STS 494/2019, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 3ª, de 28/01/2019, N° de Recurso 4580/2017.
- STS 1266/2020, Sala de lo Contencioso, Madrid, Sección 4ª, 28/05/2020, N° de Recurso 453/2018.
- STS 3705/2020. Sala de lo Militar, Madrid, Sección 1ª, 17/11/2020, N° de Recurso 16/2020.
- STS 1.181/2023, Sala 4ª contencioso-administrativa, Madrid, de 25/09/2023, N° de recurso 8072/2020.
- STS 922/2024, Sala de lo Militar, Sección 1ª, de 20/02/2024, N° de Recurso 20/2023.

REFERENCIAS A LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- STC n° 56/1998, de 16 de marzo de 1998 (BOE 22/04/1998).
- STC 272/2006, de 25 de septiembre de 2006 (BOE 26/10/2006).
- STC 142/2009, de 15 de junio de 2009 (BOE 17/07/2009).