



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de... solicita del Departamento de Asistencia a Municipios, mediante escrito de fecha 18 de octubre pasado y registro de entrada en Diputación el día 3 del corriente mes, se dé respuesta a diversas cuestiones jurídicas que se les han planteado a raíz de una serie de acontecimientos que han tenido lugar en el municipio y que como antecedentes de hecho nos expone.

En síntesis, la primera autoridad municipal nos informa que, en su día, procedió a dictar resolución paralizando la realización de unas obras que se estaban ejecutando sin haber obtenido previamente la preceptiva licencia urbanística. Posteriormente, tras la emisión de los preceptivos informes técnico y jurídico, se dictó una nueva resolución declarando ilegal la actuación anterior y ordenando la restauración de la legalidad urbanística. Notificada la anterior resolución a la empresa responsable de las obras, ésta no interpone recurso pero solicita la anulación del expediente alegando motivos de nulidad, realizando al mismo tiempo determinadas manifestaciones críticas con la actividad desarrollada por los empleados municipales que tramitaron el expediente anterior y, a su vez, tramitan el correspondiente expediente sancionador. Ante las mencionadas manifestaciones, el Alcalde se dirige a la empresa para preguntarle si con ellas lo que pretende es recusar al personal destinatario de las mismas, dejando en suspenso al mismo tiempo la tramitación del procedimiento sancionador iniciado contra aquélla, hasta tanto se resuelva el incidente de recusación que, finalmente, parece estarse tramitando.

Además de las aludidas manifestaciones críticas, el Sr. Alcalde nos informa de las continuas amenazas verbales y telefónicas, que concretadas en la presentación de futuras demandas civiles y penales, un representante de la empresa parece estar vertiendo sobre los empleados públicos encargados de la tramitación de los distintos expedientes. Precisamente, tras relatarnos algunos hechos puntuales definitorios de la situación de acoso permanente que viven los aludidos empleados públicos, es lo que le ha llevado a plantearnos las siguientes cuestiones:



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



1ª Ante la constante situación de amenaza y acoso que se viene produciendo ¿debería aceptarse la recusación o abstenerse de participar en la tramitación del expediente el personal que lo tramita?

2ª ¿Podría el Ayuntamiento, ante las graves acusaciones vertidas por el representante de la empresa, iniciar alguna actuación en defensa de su personal? ¿Sería dicha actuación susceptible de ser financiada con recursos municipales?

3ª En caso de que finalmente se confirmen las amenazas de la empresa de actuar judicialmente en vía civil o penal contra el personal del Ayuntamiento ¿podría éste financiar la defensa ante los tribunales con cargo a los recursos públicos municipales?

Con tales antecedentes, una vez analizada la información facilitada por el Ayuntamiento y consultada la legislación considerada de aplicación al caso que, en su momento, se citará, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO

En relación con la primera de las cuestiones planteadas, lo primero que hay que decir es que de la información proporcionada por el Ayuntamiento no se deduce, de manera inequívoca al menos, que se haya llegado a plantear formalmente la recusación del personal que viene tramitando los distintos expedientes. Por tanto, de ser cierta dicha suposición, no estaríamos en presencia de un incidente de recusación promovido a instancia de parte, sino como mucho y en caso de que concurriera alguna de las circunstancias o motivos señalados en el artículo 28.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC, en adelante), de abstención.

Así pues, se trata de analizar dichos motivos y ver si en el estado de situación descrito con anterioridad y surgido entre la empresa a la que afectan los expedientes y el personal encargado de su tramitación, alguno de éstos podría haber incurrido en causa de abstención que le lleve a tener que apartarse de la tramitación y ponerlo en conocimiento del Alcalde, quien resolverá lo procedente.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



A tales efectos, cabe recordar que, por el momento, de lo único que el representante de la empresa parece haber acusado a ciertos empleados municipales, y ello a través de veladas insinuaciones y en términos ciertamente vagos e imprecisos, es de *“malas intenciones”* y *“hostilidad manifiesta”* hacia la empresa, además de supuestos *“intereses económicos subliminares (sic) dimanantes de su actuación”*, en el caso de la Secretaria, así como, de una genérica *“aversión”* mostrada asimismo por la Secretaria y algunos técnicos municipales sin concretar. Pues bien, entre los distintos motivos señalados en el citado apartado 2 del artículo 28 de la LRJPAC como causa de abstención, los únicos que remotamente parecen aproximarse a la acusación realizada por la empresa serían el de tener *“interés personal en el asunto”*, previsto en su letra a), o *“enemistad manifiesta”*, recogido en la letra c).

Así pues, respecto del primero de los motivos de abstención citados solo cabe decir que acusar a alguien de tener *“intereses económicos subliminares (sic) dimanantes de su actuación”* sin prueba alguna, ni siquiera indiciaria, no es más que un ejercicio de voluntarismo jurídico, entendido éste en el sentido de actitud fundada en el deseo de que se cumplan determinadas previsiones más que en las posibilidades reales de que así sea, de forma que dicho motivo, en los términos en que ha sido planteado al menos, no debería ser objeto de consideración siquiera como una posible causa de abstención.

En cuanto al segundo de los motivos aludidos, es decir, la posible existencia de una *“enemistad manifiesta”* de los empleados públicos intervinientes en los expedientes abiertos contra la empresa objeto de los mismos, fundada simplemente en la acusación de *“malas intenciones”* y *“hostilidad manifiesta”* de aquéllos hacia la empresa, y deducida, según parece, del resultado de las actuaciones llevadas a cabo en el ejercicio de su deber como empleados públicos encargados por sus superiores de la tramitación de los referidos expedientes, porque supuestamente dichos expedientes atentaría contra los intereses particulares de la empresa, tampoco se sostiene en pie y debe ser asimismo rechazada de plano por falta de pruebas u otros elementos indiciarios que permitan siquiera su toma en consideración.

No obstante lo anterior, en todo procedimiento de abstención deben ser los propios interesados contra los que se dirigen las acusaciones, tanto de *“interés en el*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



asunto” como de *“enemistad manifiesta”*, los que, previa valoración de las acusaciones vertidas contra ellos, así como, de las demás circunstancias concurrentes en el caso, como puede ser la defensa del interés general que por ley les corresponde, decidan en conciencia sobre su posible abstención o no. En cualquier caso, conviene recordar también que la actuación de un empleado público en un procedimiento cualquiera en el que concurriera algún motivo de abstención no llevaría ineludiblemente a tener que declarar la invalidez de los actos en que hubiera podido intervenir, conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del precepto legal citado anteriormente, y ello, sin perjuicio de la responsabilidad en que aquél hubiera podido incurrir por no haberse abstenido, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 5 siguiente.

Así pues, desde nuestro particular punto de vista y teniendo en cuenta exclusivamente la breve información facilitada por el Sr. Alcalde en su escrito de consulta, la actual situación generada por la empresa en las relaciones entre ésta y los empleados públicos intervinientes en los distintos expedientes que le afectan, a raíz precisamente de la apertura y tramitación de dichos expedientes, no puede ser motivo suficiente, por el momento, para considerar que concurre causa alguna de abstención. Entre otras razones, porque si como causa de abstención aceptáramos sin más y sin prueba alguna la invocada *“enemistad manifiesta”* o el *“interés en el asunto”* de cualquiera de los empleados públicos intervinientes en un expediente sancionador, la consecuencia inmediata de esa decisión sería la paralización indefinida del expediente en cuestión, a voluntad de los expedientados, con solo alegar éstos espurios motivos de abstención.

SEGUNDO

En cuanto a la segunda cuestión planteada por el Ayuntamiento, es decir, si, ante las graves acusaciones vertidas por el representante de la empresa, podría aquél iniciar alguna actuación en defensa de su personal, y en caso de que así fuera, podría ésta ser financiada con recursos municipales, cabe empezar recordando lo dispuesto en el artículo 141.2¹ del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se

¹ Artículo 141. 1. (...)



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, que impone a las Corporaciones locales el deber consistente en otorgar a sus funcionarios la protección que requiera el ejercicio de sus cargos.

Pues bien, en base al mencionado deber legal impuesto a las Corporaciones locales de forma genérica, creemos que entre las medidas de protección que de forma inmediata podría adoptar el Ayuntamiento en defensa de los empleados públicos amenazados, estaría la elaboración de una comunicación oficial dirigida a la empresa de forma fehaciente, exigiéndole a ésta o a cualquiera de las personas relacionadas con ella, ya sean administradores responsables o simples empleados de la misma, que, en lo sucesivo, se abstengan de continuar profiriendo amenazas o propagar infundios contra los empleados intervinientes en cualquiera de los expedientes municipales que pudieran afectarle, y se limiten a utilizar los medios legales puestos a su disposición por el ordenamiento jurídico para la defensa de sus legítimos intereses, o de lo contrario tales amenazas serán puestas en conocimiento del Ministerio Fiscal, con el fin de que se realicen las averiguaciones oportunas encaminadas a determinar la concurrencia de posibles delitos o faltas cometidas contra los mencionados funcionarios públicos.

De esa forma, en la medida en que a través de la actuación propuesta no se produce gasto alguno, la Corporación no tiene, por el momento, por qué preocuparse de la posible utilización de recursos municipales a emplear en la defensa de sus funcionarios. Cuestión esta última que vamos a abordar en el punto siguiente.

TERCERO

De entrada, cabe señalar que hasta la promulgación y entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP, en adelante), no existía precepto legal alguno que obligara a las distintas Administraciones a hacerse cargo de la defensa en juicio de sus empleados. Lo único que existían eran ciertos acuerdos pactados con los representantes sindicales de los trabajadores e incorporados a los respectivos Acuerdo Marco o Convenio, en virtud de los cuales la Administración

2. Las Corporaciones locales dispensarán a sus funcionarios la protección que requiere el ejercicio de sus cargos, y les otorgarán los tratamientos y consideraciones sociales debidos a su rango ya la dignidad de la función pública.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



firmante solía hacerse cargo, como una prestación social más y hasta un cierto límite y en determinadas condiciones, de la defensa en juicio de su personal siempre que se plantearan contra éste demandas o querellas derivadas de actuaciones realizadas en el ejercicio legítimo de las funciones propias de su cargo.

En la actualidad, tras la aprobación del citado EBEP, así como, de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, que, en su artículo 96², letra f), reproduce literalmente lo dispuesto con anterioridad en el artículo 14, letra f), del primero de los textos legales citados, **la defensa jurídica y protección de todos los empleados públicos** – cualquiera que sea la naturaleza de su relación laboral – **en los procedimientos que se sigan contra ellos ante cualquier orden jurisdiccional**, como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos, **aparece configurada como un derecho individual de aquéllos**, cuyo cabal cumplimiento se pone a cargo de la respectiva Administración Pública a que pertenezca el funcionario demandado o querellado.

Por tanto, en el supuesto sometido a nuestra consideración, de llegar a concretarse finalmente las acciones civiles y penales anunciadas por la empresa contra determinados empleados públicos del Ayuntamiento, por la actividad desarrollada por éstos en el ejercicio de las funciones propias de sus respectivos cargos, el Ayuntamiento no solo estaría autorizado para financiar la defensa ante los tribunales de su personal utilizando al efecto los recursos municipales precisos, sino que, a requerimiento del propio demandado o querellado basado en el ejercicio de su derecho individual de defensa, vendría obligado el Ayuntamiento a poner a su disposición los medios de defensa más adecuados en cada circunstancia.

Por todo ello, dados los antecedentes y hechos acaecidos en este caso, se recomienda a la Corporación que con el fin de atenuar, en la medida de lo posible, el importante gasto que una hipotética defensa en juicio de su personal podría suponer

² **Artículo 96. Derechos individuales.**

El personal empleado público tiene los siguientes derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio:

.....
f) A la defensa jurídica y protección de la Administración pública en los procedimientos que se sigan ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



para las arcas municipales, proceda a suscribir a la mayor brevedad posible una póliza de seguro de responsabilidad civil o cualquier otro instrumento similar que, con el alcance y extensión que se estime necesaria, garantice la defensa jurídica y protección de sus empleados frente a las demandas o querellas que se vieran obligados a tener que soportar, como consecuencia directa del cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus funciones.

Es cuanto me corresponde informar al respecto, advirtiendo expresamente a los destinatarios del presente Informe que las opiniones vertidas en el mismo se someten a cualesquiera otras mejor fundadas en derecho, ya que no pretenden, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente deban emitirse para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo, 15 de noviembre de 2011.