

## S E N T E N C I A

En la Villa de Madrid, a doce de marzo de dos mil dieciocho.

Vistos por el Ilmo. Sr D. José Yusty Bastarache, Magistrado-Juez de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Madrid, los presentes autos de Procedimiento Abreviado nº 404/2016, instados por D. Juan Carlos Monedero Fernández, con DNI nº 50 709.472-S, representado y defendido por la Abogada D<sup>a</sup> Carmen Perona Mata, y siendo demandada la Universidad Complutense de Madrid, representada y defendida por la Sr<sup>a</sup> Abogada del Estado.

### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO - Se impugna en éstos autos la resolución del Excmo Sr. Rector Magnífico de la Universidad Complutense de Madrid, de fecha 27 de julio de 2016, dictada en expediente disciplinario nº 8/2015, por la que se impone a D Juan Carlos Monedero Fernández, con DNI nº 50.709.472-S sanción de suspensión de funciones por seis meses, por la comisión de una falta disciplinaria muy grave. Suplica la estimación de la demanda y la anulación de la resolución impugnada.

SEGUNDO - Por la Universidad Complutense demandada se solicita la desestimación de la demanda, confirmando el acto administrativo recurrido

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El demandante D Juan Carlos Monedero Fernández, con DNI nº 50.709 472-S es profesor titular de Ciencia Política y Administración de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Según la demanda el día 18 de diciembre de 2014 solicitó autorización de compatibilidad para realizar actividades privadas consistentes en consultoría política y económica, renunciando a parte de su complemento específico. Dicha compatibilidad fue denegada por resolución de 6 de febrero de 2015, confirmada en reposición por la de 7 de mayo de 2015, y posteriormente impugnada ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la cual, por sentencia nº 42/2018, de 26 de enero, de la Sección 7ª de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictada en recurso de apelación nº 520/2017, confirmó la legalidad de la resolución rectoral de 6 de febrero de 2015.

SEGUNDO.- La parte actora aportó en el acto de juicio oral, y consta unido a los folios 333 a 338 de los autos, el contrato suscrito entre el Banco del Alba, de fecha 31 de octubre de 2013 y la sociedad unipersonal Caja de Resistencia Motiva 2 Producciones, s. l., (en el contrato denominada “*La Consultora*”) cuyo único socio es el demandante, constituida ante el notario de Madrid D. Antonio de la Esperanza Rodríguez el día 23 de octubre de 2013, bajo el número 5.355 de su protocolo (folios 339 y siguientes de los autos). En el contrato (folio 335) se dice:

*“CLÁUSULA V. PAGO. EL BANCO pagará a la consultora por concepto de servicio prestado para la ejecución del presente CONTRATO, la cantidad de cuatrocientos veinticinco mil euros (EUR 425.000) en un solo desembolso...”*

TERCERO - El día 26 de enero de 2015, el Servicio de Inspección de la Universidad Complutense de Madrid, a la vista de las noticias aparecidas en medios de comunicación, remite propuesta de información reservada, que es firmada por el Vicerrector el mismo día. En la demanda se hacen una serie de consideraciones acerca de si el Inspector Jefe es de una determinada fundación de signo político distinto del demandante, lo que no viene al caso, porque no se

persigue unas ideas, sino una conducta de actividad privada retribuida, sin la correspondiente autorización. Alega la parte actora que la información reservada ha sido determinante para inculpaile, y que se le ha causado indefensión, toda vez que no supo el objeto de tal información reservada. Sin embargo, consta a los folios 763 a 781 del expediente administrativo una extensa comparecencia del actor ante la Inspección, el día 18 de febrero de 2015, en el que se le pregunta por todas sus actividades, fundamentalmente las desarrolladas por Caja de Resistencia Motiva 2 Producciones, s. l. y si había o no solicitado autorización. No puede alegarse indefensión por tanto, porque se le preguntó y pudo defenderse de forma amplia y sin cortapisa alguna.

CUARTO.- Finaliza la información reservada con el informe que obia a los folios 934 a 980 del expediente, en el que se propone, entre otras que aquí no interesan, la posibilidad de incoar expediente disciplinario al profesor D. Juan Carlos Moncedero Fernández por la presunta comisión de una falta continuada muy grave de incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades, lo que se efectúa por resolución del Rector Magnífico de la Universidad Complutense de Madrid (folios 981 a 996) de fecha 7 de octubre de 2015, expediente que se desarrolla correctamente en todas sus fases y trámites. La parte actora sin embargo alega distintas infracciones del procedimiento, entre ellas la vulneración del derecho a la intimidad del recurrente, por la incorporación al expediente del Boletín Oficial del Registro Mercantil nº 211, en realidad al folio 8 del mismo que corresponde a la información reservada. Ahora bien, tal alegación carece por completo de base, porque el BORME es público y precisamente su función es dar publicidad de los actos de naturaleza mercantil que tienen acceso al Registro. No hay ningún dato de carácter personal o reservado en tal Boletín.

QUINTO.- Se alega también como infracción de las normas de procedimiento que el Servicio de Inspección ha realizado funciones correspondientes al Instructor del expediente. Que la información reservada haya dado lugar a la incoación del expediente disciplinario es una de las muchas posibilidades de tal información, es decir, algo lógico y natural, pero no cabe confundir un procedimiento con el otro. Ni que la Secretaria del expediente sea funcionaria del Servicio de Inspección altera los términos del litigio, pues las funciones de la misma no son decisorias, sino de documentación, dación de fé y

actos de comunicación, y todos los actos de instrucción los practica la Instructora, asistida, por supuesto, de la Secretaria del expediente. Al efecto dispone el Decreto 58/2003, de 8 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad Complutense de Madrid:

*“ARTÍCULO 153. SERVICIO DE INSPECCIÓN*

*1.- En la UCM existirá un Servicio de Inspección, dependiente del Rector en el ejercicio de su potestad disciplinaria y de gobierno, que tendrá como finalidad inspeccionar el funcionamiento de los servicios y colaborar en las tareas de instrucción de todos los expedientes disciplinarios y el seguimiento y control general de la disciplina académica.*

*2. Los cargos académicos que dirijan el Servicio de Inspección, serán nombrados por el Rector.*

*3. Las actuaciones de la inspección son reservadas, sin perjuicio del derecho de los interesados a acceder a la información que legalmente corresponda.*

*4. El Servicio de Inspección elaborará una memoria de sus actividades, de la que dará cuenta al Consejo de Gobierno.*

*5. La instrucción de los procedimientos disciplinarios se encomendará a personas que no formen parte del Servicio de Inspección, aunque se adscriban temporalmente al mismo, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Disciplina Académica”.*

(Derogado por la Disposición Derogatoria Única del Decreto 32/2017, de 21 de marzo, de la Comunidad de Madrid, pero vigente en el momento de los hechos).

Pero el demandante en ningún momento recusó a la Instructora ni a la Secretaria del expediente, pudiendo hacerlo con arreglo al artículo 32 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios.

SEXTO.- Señala también el demandante que desconocía el procedimiento, lo que es indiferente en orden a determinar la legalidad de la actuación

administrativa enjuiciada, pues desde su primera redacción, firmada por la Reina Regente Doña María Cristina de Habsburgo-Lorena en 24 de julio de 1889, el Código Civil señala que la ignorancia de las Leyes no excusa de su cumplimiento, hoy artículo 6.1. No hay por tanto indefensión del demandante, que pudo disponer, examinar y alegar cuanto le pareció conveniente a lo largo de la información reservada y del expediente propiamente dicho, como se comprueba examinando el mismo, o, ni siquiera hace falta hacerlo, examinando el índice del voluminoso expediente, que acredita el cumplimiento estricto de los trámites de todo procedimiento disciplinario, revelando en la Instructora un acrisolado sentido de la responsabilidad y respeto de los derechos del posteriormente sancionado.

SÉPTIMO - En cuanto a que el procedimiento se inició en virtud de unas informaciones periodísticas, 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 señala:

*“ARTÍCULO 27*

*El procedimiento se iniciará siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, moción razonada de los subordinados o denuncia.*

*De iniciarse el procedimiento como consecuencia de denuncia, deberá comunicarse dicho acuerdo al firmante de la misma”.*

Por su parte, la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entró en vigor el día 2 de octubre de 2016, insiste en esta idea, al decir:

*“ARTÍCULO 62. INICIO DEL PROCEDIMIENTO POR DENUNCIA*

*1. Se entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo.*

*2. Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan y el relato de los hechos que se ponen en conocimiento de la Administración. Cuando dichos hechos pudieran constituir una infracción administrativa, recogerán la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables.*

*3. Cuando la denuncia invocara un perjuicio en el patrimonio de las Administraciones Públicas la no iniciación del procedimiento deberá ser motivada y se notificará a los denunciantes la decisión de si se ha iniciado o no el procedimiento.*

*4. Cuando el denunciante haya participado en la comisión de una infracción de esta naturaleza y existan otros infractores, el órgano competente para resolver el procedimiento deberá eximir al denunciante del pago de la multa que le correspondería u otro tipo de sanción de carácter no pecuniario, cuando sea el primero en aportar elementos de prueba que permitan iniciar el procedimiento o comprobar la infracción, siempre y cuando en el momento de aportarse aquellos no se disponga de elementos suficientes para ordenar la misma y se repare el perjuicio causado.*

*Asimismo, el órgano competente para resolver deberá reducir el importe del pago de la multa que le correspondería o, en su caso, la sanción de carácter no pecuniario, cuando no cumpliéndose alguna de las condiciones anteriores, el denunciante facilite elementos de prueba que aporten un valor añadido significativo respecto de aquellos de los que se disponga.*

*En ambos casos será necesario que el denunciante cese en la participación de la infracción y no haya destruido elementos de prueba relacionados con el objeto de la denuncia.*

*5. La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento”.*

Esta norma no estaba vigente en el momento de la comisión de los hechos, pero la denuncia fue presentada el 28 de enero de 2015 (folio 33 del expediente) por el Sindicato Manos Limpias, y es indiferente a estos efectos los avatares posteriores del mismo y su implicación en otros procesos judiciales, o que sus dirigentes se hallen en una u otra situación procesal. Lo importante es que puso en conocimiento de la autoridad académica la posible situación irregular del demandante, pero cuando ya se había incoado la información reservada.

OCTAVO.- Entiende la demanda que las notificaciones han sido defectuosas. Volviendo a lo dicho anteriormente, basta leer el índice del expediente, ni siquiera el contenido del mismo, para comprobar que se le ha citado adecuadamente para todos los trámites esenciales del mismo. Pero es que además, a los folios 1.130, 1.196, 1 260, y 1 328 constan las notificaciones del pliego de cargos, la propuesta de resolución, la puesta a disposición del expediente, y la notificación de la resolución sancionadora. Por otro lado, el propio recurrente, al folio 1.126, en su declaración de 24 de noviembre de 2015, delega su representación en la Abogada que compareció en juicio, aportando todos los datos necesarios para su notificación en forma, haciéndose así por ejemplo al folio 1.260, y en otro caso (folio 1 262) a la persona autorizada por la Sr<sup>a</sup> Letrada. No puede apreciarse indefensión por notificación defectuosa de ninguna especie.

NOVENO.- Entrando en otras cuestiones, la parte actora señala la prescripción de la infracción, alegando que el trabajo de investigación por el que luego se cobró 425.000 € se realizó en el verano de 2011. Ahora bien, esto es una mera alegación sin prueba alguna que lo acredite, y, en cambio consta claramente, como se dijo en el fundamento segundo, que el contrato fue suscrito el día 31 de octubre de 2013 entre el Banco del Alba, y la sociedad unipersonal Caja de Resistencia Motiva 2 Producciones, s. l., (en el contrato denominada “*La Consultora*”) cuyo único socio es el demandante, circunstancia que continúa en el momento de dictarse la resolución ahora impugnada. Es decir, es una infracción continuada, y así lo reconoce el demandante en su comparecencia de los folios 763 y siguientes del expediente, lo que se remacha al folio 900, en el escrito del actor de 25 de marzo de 2015, es decir, ya en pleno expediente administrativo, cuando reconoce al Banco del Alba como titular y propietario del informe pagado por el mismo. Incoado el expediente administrativo el día 7 de octubre de 2015, no habían transcurrido desde la fecha del contrato más que 1 año y 11 meses, y al efecto dispone el 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:

“ARTÍCULO 97. PRESCRIPCIÓN DE LAS FALTAS Y SANCIONES

*1. Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año”.*

Se trata de una infracción muy grave, y por tanto no se ha producido la prescripción de la misma.

DÉCIMO.- En sus alegaciones al pliego de cargos, formuladas el día 14 de diciembre de 2015 (folios 1 137 y siguientes) en el Otrosí Digo (folio 1.143) la parte actora solicita una sola prueba, que es la certificación por la Universidad de la autorización de compatibilidad o de resolución de expedientes disciplinarios de 15 profesores que cita con sus nombres y apellidos. Dicha prueba fue rechazada por resolución de la Instructora de 16 de diciembre de 2015 (folio 1.146). Fue reproducida en la demanda, siendo también rechazada en parte por el Magistrado que suscribe, que ante el recurso de reposición interpuesto admitió parte de la prueba (folios 203 y 232 de los autos) Sin embargo pocas pruebas son tan perfectamente declaradas inadmisibles en un procedimiento administrativo, pues se trata de saber si los 15 profesores señalados tenían o no autorización de compatibilidad, y, en su caso, si se les había incoado expediente disciplinario por no contar con la misma. Ahora bien, como ha señalado reiterada, tenaz, y contundentemente la jurisprudencia, la igualdad del artículo 14 de la Constitución sólo puede predicarse dentro de la legalidad, no fuera de ella, o dicho de forma más clara, el mal realizado por otro no justifica el cometido por uno mismo Y baste con citar la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 181/2006, de 19 de junio, Sala 1ª, cuya lectura es suficientemente expresiva y se condensa en lo ya dicho.

DÉCIMO PRIMERO.- La vulneración del derecho a la presunción de inocencia, que también se alega, no acaba de entenderse, pues el propio recurrente reconoce que es el socio único de la entidad mercantil que confeccionó el informe por el que se pagaron 425 000 €, lo que difícilmente puede interpretarse como creación artística o intelectual propia de un profesor universitario. Ese tipo de trabajos, legítimos y muy normales, se hacen todos los días, pero por abogados, economistas, consultores y demás profesiones parecidas, pero siempre, o normalmente, a cambio de un precio pactado, como es el caso presente Lo



mismo cabe decir de la falta de tipicidad de la infracción, cuando el 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 dispone:

*“ARTÍCULO 95. FALTAS DISCIPLINARIAS*

*1. Las faltas disciplinarias pueden ser muy graves, graves y leves.*

*2. Son faltas muy graves:*

*n) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad”*

Y 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 señala:

*“ARTÍCULO 6*

*Son faltas muy graves:*

*b) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades”.*

Por si no fuera suficiente, la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, dispone:

*“CAPÍTULO IV. ACTIVIDADES PRIVADAS*

*ARTÍCULO 11*

*1.- De acuerdo con lo dispuesto en el art. 1,3 de la presente ley, el personal comprendido en su ámbito de aplicación no podrá ejercer, por sí o mediante sustitución, actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, sean por cuenta propia o bajo la dependencia o al servicio de Entidades o particulares que se relacionen directamente con las que desarrolle el Departamento, Organismo o Entidad donde estuviera destinado.*

*Se exceptúan de dicha prohibición las actividades particulares que, en ejercicio de un derecho legalmente reconocido, realicen para sí los directamente interesados.*

#### ARTÍCULO 14

*El ejercicio de actividades profesionales, laborales, mercantiles o industriales fuera de las Administraciones Públicas requerirá el previo reconocimiento de compatibilidad”.*

Todavía más. El Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del Personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los entes, organismos y empresas dependientes, afirma:

#### “ARTÍCULO 15

*1.- El personal docente universitario con dedicación a tiempo completo no podrá ser autorizado para la realización de otras actividades en el sector público o privado, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos once de la Ley de Reforma Universitaria y diecinueve de la Ley 53/1984”.*

Que era precisamente el caso de D Juan Carlos Monedero, profesor a tiempo completo, situación administrativa que no se ha puesto en duda en ningún momento por parte del actor, hasta el punto de haber solicitado compatibilidad, y se le denegó, como se ha relatado en el fundamento 1º de esta sentencia.

DÉCIMO SEGUNDO.- Queda por último por dilucidar la alegación de desviación entre la propuesta de la Instructora y la resolución impugnada. En efecto, la propuesta de resolución de 11 de marzo de 2016 (folios 1.206 a 1.239) concluye proponiendo una sanción de 4 meses de suspensión de funciones a D. Juan Carlos Monedero, y sin embargo la resolución del Rector Magnífico de la Universidad Complutense de Madrid, de 27 de julio de 2016, aquí impugnada (folios 1.280 a 1.316) impone una sanción de 6 meses, por los mismos hechos. Es discutible que ello haya creado indefensión al demandante, al no darle audiencia previa a la resolución, puesto que los hechos imputados en ambos documentos son los mismos, al igual que la calificación jurídica de falta muy grave, pero cierto es que se produce un empeoramiento de la situación disciplinaria del recurrente, y dado que la jurisprudencia manifiesta criterios no siempre exactamente iguales, a

fin de evitar posibles dudas acerca de la hipotética indefensión del actor, procede estimar el recurso en este único punto, es decir, fijar la sanción en la de 4 meses de suspensión de funciones, pues la voluntad administrativa de sancionar era clara, y fundada en los hechos acreditados a lo largo del expediente, en el que se han observado todas las garantías procedimentales.

DÉCIMO TERCERO.- Siendo la cuantía de éste procedimiento indeterminada, pero en todo caso inferior a 30 000 €, no cabe recurso de apelación, de acuerdo con el artículo 81 1.a) de la vigente Ley de lo Contencioso Administrativo, de 13 de Julio de 1998.

DÉCIMO CUARTO- Dispone la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa de 13 de julio de 1998, reformada por Ley 37/2011, de 10 de Octubre, que entró en vigor el día 5 de noviembre del mismo año:

*“Artículo 139*

*En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.*

*En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad”.*

Siendo esta sentencia parcialmente estimatoria, no procede la imposición de costas.

**F A L L O**

Debo estimar y estimo parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución del Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad Complutense de Madrid, de fecha 27 de julio de 2016, dictada en expediente disciplinario nº 8/2015, por la que se impone a D Juan Carlos Monedero Fernández, con DNI nº 50.709 472-S sanción de suspensión de funciones por seis meses, por la comisión de una falta disciplinaria grave, en el único y exclusivo sentido de que procede fijar una sanción de cuatro meses de suspensión de funciones, confirmando el resto de la resolución impugnada.

Sin costas.

Contra ésta sentencia no cabe recurso alguno y por tanto es firme

Notifíquese esta resolución a las partes personadas

Remítase testimonio de la misma a la Universidad demandada, con devolución del expediente administrativo, interesando acuse de recibo

Así por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

PUBLICACION.- En Madrid, fecha anterior. Leída y publicada en el día de la fecha ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Juez Ilmo Sr. D. José Yusty Bastarreche que la dictó, en audiencia pública Doy fé.

JUZGADO DE LO  
CONT-ADMIVO.  
Nº 3 DE MADRID

P A 404/2016  
Expte Disciplinario 8/2015  
Universidad Complutense de Madrid