

Las sanciones disciplinarias a los funcionarios de la Administración local

por

E. GONZALEZ NIETO

SUMARIO: 1. Su fundamento. 2. Sus clases. 3. Sus efectos. 4. Organos competentes para sancionar: A) Prescripciones generales. B) Algunas cuestiones concretas: a) ¿Tienen competencia los Gobernadores civiles? b) ¿Quién la tiene para sancionar disciplinariamente a los Jefes de las Secciones provinciales de Administración local? 5. Extralimitaciones de competencia entre los distintos órganos. 6. Sanciones de las diversas faltas de un mismo expediente. 7. Invalidación de las sanciones: A) En vía administrativa. B) En vía contenciosa. C) Consecuencias.

1. SU FUNDAMENTO

Las sanciones disciplinarias a que se hallan sujetos los funcionarios públicos actúan sobre éstos de dos maneras.

Potencialmente, en función de prevención general, el cuadro de sanciones gravita, intimidante, sobre los Cuerpos respectivos, ejerciendo en la colectividad el saludable influjo de frenar descarríos y reforzar el sentido del deber.

En acción —aparte del efecto, también general, de la ejemplaridad—, previene especialmente la reincidencia de los funcionarios concretamente culpables, ya infiriéndoles un sufrimiento con miras correctivas y de readaptación, ya separándolos definitivamente del servicio, cuando se han mostrado no susceptibles de reforma o la gravedad de la infracción así lo exige.

En ambos aspectos, prevención general o especial, intimidación o corrección, la sanción disciplinaria lo que pretende es el cumplimiento de las obligaciones inherentes al cargo. Su finalidad última y esencial es la de garantizar el buen funcionamiento de los servicios de interés general que los funcionarios públicos tienen a su cargo.

2. SUS CLASES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 336 de la Ley de Régimen local y 108 del Reglamento de Funcionarios de la Administración local, las sanciones disciplinarias que se pueden imponer a éstos, según la entidad de la falta cometida, son las siguientes:

Por las faltas leves:

Apercibimiento.

Por las faltas graves:

Multa hasta de diez días de haber.

Suspensión de empleo y sueldo por plazo que no exceda de seis meses.

Pérdida de hasta cinco años de servicios a efectos de obtención de aumentos graduales.

Por las faltas muy graves:

Destitución pura y simple del cargo.

Destitución, con inhabilitación temporal hasta de seis años para desempeñar la misma plaza o cargos análogos.

Separación definitiva del servicio.

Quizá fuera conveniente adicionar al cuadro anterior la sanción de traslado forzoso para las faltas muy graves en que incurran los funcionarios de los Cuerpos Nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios. Se halla establecida para los fun-

cionarios civiles del Estado, si bien como corrección de las faltas graves, y en muchos casos es la que aparece como más indicada. Dentro del régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración local, cabe equipararla a la destitución simple y pura del cargo. Teóricamente se ofrece con caracteres más benignos que ésta, pero en la práctica pudiera frecuentemente resultar más rigurosa. Su imposición correspondería así a la Dirección General de Administración Local, con lo que quedarían obviados todos los inconvenientes y peligros que se derivarían de que la sanción pudiera ser acordada por las Corporaciones locales. Para conciliar, en lo posible, la efectividad de la misma con el derecho preferente de los demás funcionarios a ocupar las plazas vacantes, los traslados forzosos habrían de realizarse necesariamente, en primer término, a plazas que hubieran quedado desiertas en el concurso anterior y que, perteneciendo al Cuerpo y categoría de que formara parte el sancionado, fueran de igual o inferior clasificación que la desempeñada por éste. Si no existieren plazas desiertas, el traslado tendría lugar a la vacante de inferior clasificación a la desempeñada, que libremente designara la Dirección General de Administración Local.

Hay que recordar aquí que en Derecho disciplinario imperan los principios restrictivos del penal. En su virtud, no cabe crear nuevas sanciones, debiendo aplicarse solamente aquéllas que se enumeran taxativamente en la Ley y Reglamento. Tampoco cabe castigar una falta con las sanciones, más leves o más graves, señaladas para las faltas de clase distinta. Dentro de las varias sanciones fijadas para las faltas graves y muy graves, es discrecional, sin embargo, imponer unas u otras.

3. SUS EFECTOS

Apercibimiento

Significa advertencia y censura acerca de la manera de proceder del funcionario. Debe hacerse formalmente por escrito y anotarse la sanción en el expediente personal del interesado.

Aparte del demérito consiguiente, da lugar a que las faltas leves de ausencia injustificada del servicio y de revelación indebida de datos oficiales, se conviertan en graves si son reiteradas y anteriormente han sido corregidas, mediante expediente, con apercibimiento.

Multa hasta de diez días de haber

Esta sanción debe hacerse efectiva en papel de pagos al Estado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 106 del texto refundido de la Ley y tarifas de timbre del Estado, aprobado por Decreto del Ministerio de Hacienda de 3 de marzo de 1960. No consiste, por consiguiente, en que al interesado se le reduzca su haber en el importe de la multa.

Guarda proporción con este haber y tiene un límite máximo de diez días del mismo.

El concepto de haber es distinto del de sueldo. El primero, más amplio, comprende todas aquellas cantidades que se devengán periódicamente en retribución de trabajos personales, mientras que el segundo se refiere exclusivamente a la remuneración básica asignada reglamentariamente a una plaza o cargo y computable a efectos pasivos. Todo sueldo es haber, pero no al contrario.

El Reglamento de Funcionarios de Administración local, que en sus artículos 80 al 91 nos habla de los haberes activos, incluyendo entre ellos el sueldo, no parece tener presente luego esta distinción, ya que se percibe a lo largo de su texto cierto uso indiferenciado de ambos términos, que da lugar a dudas de interpretación.

En el presente caso, por ejemplo, el límite máximo de la sanción es el de diez días de haber. Encontraríamos más apropiado que el tope se fijara en función del sueldo, retribución ésta más general, fija y ordenada que los demás emolumentos, y no estamos seguros de que no fuera esto lo que se quisiera al regular este punto, por lo que no son de estimar abiertamente rechazables las resoluciones que se acomoden a tal interpretación res-

trictiva, aunque claro es que tampoco podrá recusarse como improcedente aquella otra que haga girar la multa sobre el conjunto de remuneraciones, que es lo que verdaderamente integra el haber del funcionario.

Suspensión de empleo y sueldo por plazo que no exceda de seis meses

Supone la privación temporal del cargo, la de los haberes y derechos inherentes al ejercicio del mismo, y el no cómputo, a ningún efecto, del tiempo que se permanezca en tal situación.

Es de observar que en esta sanción se habla de suspensión del sueldo y no de haberes, pero ello constituye una demostración de lo que decíamos antes: del uso poco cuidadoso y preciso de ambos vocablos. Porque no sólo el derecho al sueldo, sino el que se tiene al percibo de las demás retribuciones oficiales (indemnizaciones, pluses, gratificaciones, etc.) nacen del cargo, y es natural que al perder éste se pierdan todos esos derechos. Así se expresa, además, en el artículo 53 del Reglamento, que dice: «La sanción disciplinaria de suspensión privará al funcionario de toda remuneración y derecho inherente al ejercicio del cargo, por el tiempo que dure, que no será computable a ningún efecto».

No hay que confundir esta sanción con la de suspensión de cargo público del artículo 38 del Código penal. Esta tiene el carácter de pena, ya venga impuesta por los Tribunales como principal o accesoria si bien sus efectos, cuando no exceda de seis meses, son los mismos que los de la sanción disciplinaria de suspensión, según dispone el artículo 53 del Reglamento de Funcionarios de Administración local.

Tampoco debe confundirse con las suspensiones preventivas, que no son sanciones propiamente dichas, pues se dictan provisionalmente, como medidas precautorias, a resultas de la resolución que recaiga en el procedimiento respectivo. Pueden ser de tres clases: suspensión judicial, fundada en procesamiento (ar-

títulos 125 y 126 del Reglamento de Funcionarios de Administración local); suspensión administrativa —potestativa o preceptiva, según los casos—, y fundada también en procesamiento (Decreto de 23 de diciembre de 1957); y suspensión administrativa, como medida aneja a procedimiento disciplinario (artículos 116 y 127 del Reglamento de Funcionarios de Administración local).

Pérdida de hasta cinco años de servicios, a efectos de obtención de aumentos graduales

Es sanción de carácter pecuniario, al igual que la multa, puesto que en lo material sólo se traduce en un quebranto económico.

La pérdida de servicios, con el límite prefijado, afecta exclusivamente a la *obtención* de aumentos graduales (quinquennios, cuatrienios, trienios, etc.). Los aumentos graduales ya obtenidos, los que el funcionario tenga legalmente otorgados en el momento de la sanción, deben quedar fuera de su alcance, porque de otro modo resultaría que se hacía de la corrección una aplicación extensiva, que según los principios que rigen en todo el Derecho punitivo, no es permisible. Por lo demás, los servicios a computar lo mismo pueden referirse a los ya prestados, que a los por prestar, y lo mismo a los rendidos en la Corporación que imponga la sanción, que en cualquiera otra.

Destitución del cargo

Implica la pérdida del que se venga desempeñando, pero no afecta a la permanencia en el escalafón o Cuerpo respectivo. Esto es lo que dice el artículo 55 del Reglamento de Funcionarios de Administración local, que posiblemente fue redactado pensando exclusivamente en los que integran los Cuerpos nacionales. Para estos funcionarios, así como para los que, sin pertenecer a

dichos Cuerpos, ocupen plaza única, la aplicación del precepto no ofrece ninguna dificultad, puesto que la destitución equivale, a la vez que a la pérdida del cargo, a la desvinculación del servicio de la Corporación, que es lo que normalmente se pretende al imponer esta sanción. Pero no sucede lo mismo respecto a los demás funcionarios, los cuales, después de destituidos y en virtud del artículo anotado, continúan formando parte de unos escalafones o Cuerpos que ya no son nacionales, sino de la Entidad local de que se trate, con los consiguientes derechos derivados de tal situación, entre los cuales no parece que pueda desconocerse el de volver al servicio en otra plaza de las que estuvieren asignadas al personal de su escalafón, originándose así una situación confusa, contradictoria, y muchas veces imprevista, que las Corporaciones harán bien en evitar, acordando, en caso de falta muy grave, la sanción de separación definitiva del servicio, en lugar de la de destitución.

La destitución —reza el artículo 108-3 del Reglamento—, podrá ser impuesta pura y simplemente o con inhabilitación temporal hasta de seis años para desempeñar la misma plaza o cargos análogos. La expresión equívoca de «la misma plaza» que en la norma se contiene, pudiera hacer creer que la inhabilitación en este caso se refiere precisa y concretamente a la plaza objeto de destitución, lo que sería absurdo, porque entonces la destitución pura y simple, es decir, sin inhabilitación, permitiría que el sancionado volviera en un corto período de tiempo, en meses, a posesionarse de la plaza de la que fue coactivamente separado. De aquí que el recto sentido jurídico de la frase haya de obtenerse entendiendo que la idea de plaza se halla objetivada en el precepto (plaza de Secretario, plaza de auxiliar, plaza de sereno, etc.) que de lo que en él se habla es de la misma clase de plaza, de plaza idéntica.

Por otra parte, atendida la enunciación literal parece ser que la inhabilitación puede imponerse separadamente, ora sobre la misma plaza, ora sobre cargos análogos. No obstante, bien se comprende que constituiría un verdadero dislate que la inhabilitación no pesara sobre otros cargos idénticos al que se venía desempeñando, y sí sobre los análogos.

De aquí que sea aconsejable dar nueva redacción al artículo 108-3, en el que donde dice «o con inhabilitación temporal hasta de seis años para desempeñar la misma plaza o cargos análogos», pudiera decirse «o con inhabilitación temporal hasta de seis años, ya para el ejercicio de la función, o ya también para el ejercicio de funciones análogas».

La mera destitución del cargo, fundadamente propuesta en expediente disciplinario instruido a un funcionario perteneciente a Cuerpo nacional, que antes de la incoación del mismo o durante su tramitación pasa a ocupar otra plaza obtenida mediante concurso ¿a qué cargo afectará? ¿Al que desempeñaba cuando las faltas se cometieron o al que ostenta en el momento de fallarse el expediente? El problema no deja de tener sus dificultades. Al pronto, la primera solución extraña. El destituir a un funcionario de un cargo en el que ya ha cesado voluntariamente, hasta no parece jurídicamente posible, ofreciéndose desde luego como una medida totalmente ingenua. Sin embargo, es la que estimamos procedente. En primer término, porque es la que se halla más acorde con los textos legales. Al hablar de la destitución del cargo, éstos se han referido siempre al que se ejercía en el momento de la infracción, a la plaza que se desempeñaba en la Corporación promotora del expediente. No podía ser de otra manera, porque las Corporaciones locales no pueden ejercitar la potestad disciplinaria nada más que sobre sus propios funcionarios, y la facultad de destituir a los pertenecientes a Cuerpos nacionales, que antes tenían, sólo llegaba, como es obvio, a los cargos que dentro de ellas servían. En la legislación anterior no existía, por consiguiente, ninguna duda respecto a la significación y alcance de la sanción que nos ocupa, y este mismo alcance, esta misma significación hay que atribuirle hoy, en que no se ha hecho otra cosa que transferir a la Dirección General de Administración Local la facultad de destituir, pero sin introducir modificación alguna en el contenido, en la sustantividad de la sanción. No hay que olvidar tampoco que la finalidad de las correcciones disciplinarias es la de velar por la regularidad y eficiencia de los servicios públi-

cos, y que es allí donde se comete la falta donde éstos se resienten y donde realmente se hace necesaria la reacción correctiva adecuada, pudiendo ocurrir muy bien que el funcionario expedientado, contrito o escarmentado de sus pasados errores, siga una conducta ejemplar y desarrolle una magnífica labor al frente de su nuevo cargo, por lo que la remoción del mismo, al par que sorpresa en el vecindario, causaría perjuicio en la marcha de los servicios y sería, en definitiva, una medida en contradicción con el principio inspirador de la responsabilidad disciplinaria. En otro aspecto, el cargo que desempeñaba es todo lo que hubiera perdido con la sanción, de haberse mantenido en él. Cuando cesa voluntariamente, se adelanta, en cierto modo, al cese de la Administración. Y el traslado no constituye ninguna falta, no aumenta en nada la responsabilidad anteriormente contraída, y si bien no debe servir para impedir la destitución, tampoco debe alterar la sanción que sin el traslado se le hubiera impuesto, máxime teniendo en cuenta que en muchas ocasiones el cambio de destino no es placentero, sino que lo realiza el funcionario contra su voluntad, entrañando, pese a todas las ficciones, un auténtico y duro castigo. En la busca del encartado para desposeerlo del cargo allí donde se encuentre, se percibe cierto sentido persecutorio y, por lo tanto, injusto. Por último, la anomalía que en Derecho pudiera parecer el destituir a un funcionario de un cargo que ya no ejerce, no es más que aparente. Ciertamente que, en tales casos, el desplazamiento del funcionario, principal objetivo de la destitución, ya ha tenido lugar, pero importa mucho fijar el carácter sancionador de tal desplazamiento, frente al carácter voluntario que el interesado pretenda darle, y esto sólo se consigue con la destitución *a posteriori*, que será una nota desfavorable, puntuable como demérito en concursos sucesivos.

Separación definitiva del servicio

Es la más grave de todas las sanciones disciplinarias. Extingue la relación de empleo público, determinando la consi-

guiente baja del funcionario en el escalafón y la pérdida de todos sus derechos, excepto los de carácter pasivo.

El carácter definitivo de la misma puede quebrar en ocasiones, por virtud de lo dispuesto en el artículo 66-3 del Reglamento, en el que se previene que «en casos excepcionales, y por causas fundadas y acreditadas en expediente, se podrá rehabilitar al funcionario y reingresarlo en el escalafón».

4. ORGANOS COMPETENTES PARA SANCIONAR

A) Prescripciones generales.

Se hallan contenidas en el artículo 335-4 de la Ley de Régimen local y artículos 109 al 111 del Reglamento de Funcionarios de Administración local, según los cuales la competencia para imponer las sanciones radica:

Quando se trate de faltas leves:

En el Presidente de la Corporación.

Quando se trate de faltas graves:

En el Presidente de la Corporación, respecto de los funcionarios que usen armas.

En la Comisión municipal permanente, si existe, o en el Ayuntamiento pleno o Diputación, respecto de los funcionarios cuyo nombramiento corresponda a la Corporación.

En la Corporación en pleno, respecto de los funcionarios cuyo nombramiento se halle atribuido a la Dirección General de Administración Local.

Quando se trate de faltas muy graves:

En el Presidente de la Corporación, respecto de los funcionarios que usen armas.

En el pleno, con el voto favorable de las dos terceras partes del número de hecho y, en todo caso, de la mayoría absoluta legal de miembros de la Corporación, respecto de los funcionarios

cuyo nombramiento corresponda al mismo pleno o a la Comisión municipal permanente.

En la Dirección General de Administración Local, respecto de los funcionarios cuyo nombramiento le esté atribuido

B) Algunas cuestiones concretas:

a) ¿Tienen competencia los Gobernadores civiles?

Entre las atribuciones que el Decreto de 10 de octubre de 1958 asigna a los Gobernadores civiles, figura la señalada en el artículo 15, párrafo segundo, que dice: «Asimismo podrá promover los expedientes de carácter disciplinario o sancionar, en razón a las faltas que considere cometidas en el ejercicio de sus cargos, a los funcionarios del Estado, organismos autónomos y Cuerpos nacionales de la Administración local».

Por lo que se refiere a los funcionarios de la Administración local, la facultad de sancionar que en dicho precepto se otorga, queda concretada, como se ve, a los de los Cuerpos nacionales.

Como es sabido, son los Secretarios, Interventores, Depositarios, y Directores de Bandas de Música civiles, los que constituyen dichos Cuerpos nacionales, correspondiendo el nombramiento de las tres primeras clases de funcionarios a la Dirección General de Administración Local, y el de los últimos a las respectivas Corporaciones.

Ahora bien, como en el artículo 335-4 de la Ley de Régimen local antes citado, se establece que los funcionarios cuyo nombramiento compete al Director General de Administración Local, podrán ser sancionados por los Presidentes de las Corporaciones, cuando se trate de faltas leves, por las Corporaciones mismas, cuando graves, y por la Dirección General, cuando muy graves, es visto que el Decreto carece de valor en este punto, por lo que respecta a los Secretarios, Interventores y Depositarios, ya que se aparta de la distribución de competencias establecida en la Ley.

En cuanto a los Directores de Banda, las discrepancias son solamente con lo establecido sobre la materia en el Reglamen-

to de Funcionarios de Administración local, disposición ésta de igual rango y de fecha anterior que el Decreto que nos ocupa. Aun así, estimamos que la sanción de dichos funcionarios, como tales funcionarios, por los Gobernadores civiles, sería muy discutible.

b) ¿Quién la tiene para sancionar disciplinariamente a los Jefes de las Secciones provinciales de Administración local?

Atendida la evolución experimentada en la regulación legal de estos funcionarios, se suscita el problema de determinar cuál sea actualmente la verdadera naturaleza de los mismos y, por ende, cuál la legislación que a efectos disciplinarios deba serles aplicable.

Porque cabe preguntar: ¿han de merecer a dichos efectos la consideración de funcionarios de la Administración local, o la de funcionarios del Estado al servicio de la Administración local?

Hoy, los Jefes de las Secciones provinciales de Administración local no mantienen con las Diputaciones provinciales respectivas otro vínculo que el de carácter económico, al percibir de ellas sus haberes.

El artículo 165 del Reglamento de Funcionarios de Administración local prescribe que dependerán orgánicamente y a todos los demás efectos, que el Ministerio de la Gobernación estime oportunos, de la Dirección General de Administración Local, que podrá cursarles órdenes e instrucciones y exigirles otros servicios.

Y la disposición transitoria quinta del Decreto de 26 de julio de 1956 sobre organización y funcionamiento del Servicio de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales, dispone: que las Jefaturas de las Secciones provinciales serán consideradas como plazas a extinguir; que sus actuales titulares continuarán, con respeto íntegro de los derechos que reglamentariamente les correspondan, manteniendo su vinculación económica con las Diputaciones provinciales, y desempeñarán las funciones que señaladamente tienen a su cargo, sin perjuicio de las que se les puedan encomendar en lo sucesivo

de entre las atribuidas a los servicios provinciales; y que las expresadas Secciones dependerán de la Jefatura central del Servicio.

La definición que se da del funcionario de Administración local en el artículo 1.º del Reglamento de los mismos, al decir que lo serán «los que en virtud de nombramiento legal desempeñen en las entidades u organismos que la constituyen servicios de carácter permanente...», no comprende en realidad a los Jefes de las Secciones provinciales, que no se hallan al servicio de ninguna Entidad local determinada.

Y mal se explica que unos funcionarios que no dependen, ni en lo orgánico, ni en lo funcional, ni en lo jerárquico, de las Diputaciones provinciales, hayan de ser corregidos en sus faltas leves por los Presidentes de las mismas, y en sus faltas graves por las propias Diputaciones, que es lo que tendría que suceder de atenernos a la legislación local.

Entendemos, por consiguiente, que en materia de corrección administrativa la legislación que debe serles aplicada es la vigente para los funcionarios civiles del Estado, y que en virtud de lo dispuesto en el artículo 61 del Reglamento de 7 de septiembre de 1918, la competencia para imponerles las sanciones de apercibimiento y multa radica en el Jefe central o Jefe superior del Servicio de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales, y en el Ministro de la Gobernación para la imposición de todas las demás.

5. EXTRALIMITACIONES DE COMPETENCIA ENTRE LOS DISTINTOS ÓRGANOS

Pueden ser de dos clases. De los órganos inferiores respecto a los superiores, y al revés.

Cabe que el Presidente de una Corporación sancione faltas que compete corregir al órgano u órganos corporativos de la misma, o a la Dirección General de Administración Local; que la Permanente acuerde imponer sanciones que corresponde aplicar al Ayuntamiento pleno o a la Dirección General; que

sea, finalmente, el Ayuntamiento pleno o Corporación provincial, los que invadan las atribuciones de la citada Dirección.

Pero cabe también que por el órgano estatal se sancionen faltas atribuidas a los órganos locales; que la Corporación en pleno ejercite facultades conferidas en la materia a la Comisión permanente o a la Presidencia; y que sea la Permanente la que cometa extralimitación respecto a la Presidencia.

¿Qué sucede en ambos supuestos?

La Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958 —supletoria de las normas que regulan el procedimiento administrativo en las Corporaciones locales—, en su artículo 4 dispone que «la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación, sustitución o avocación previstos por las leyes».

A tenor de tal precepto, y al no darse las salvedades que en él se citan, habrá que concluir que tanto en uno como en otro de los supuestos mencionados, las sanciones resultarían impuestas por órganos manifiestamente incompetentes, y por consiguiente nulas, como comprendidas en el artículo 47-1-a de la citada Ley.

Sin embargo, hay que hacer notar: que la declaración de tal nulidad en los casos de extralimitación por los órganos locales superiores con respecto a los inferiores, significará normalmente un trámite dilatorio inútil, siempre que las personas del órgano inferior, que se hallan como es sabido legalmente integradas en el que acordó la sanción, hubieran emitido voto favorable a la imposición de ésta; y que la nulidad inversa, la de extralimitación de los órganos inferiores respecto a los superiores, podrá ser convalidada por éstos, según lo prevenido en el artículo 53-2 de la misma Ley.

Hay que advertir, igualmente, que no debe ser obstáculo para la nulidad, la circunstancia de que la resolución del órgano invasor venga fundada en la previa calificación jurídica dada por él a los hechos, y según la cual haya que reputar a éstos constitutivos de falta incluida en el ámbito de su competencia. Si, real-

mente, los hechos entrañan falta de naturaleza distinta a la que les ha sido asignada, la resolución debe ser nula, y el órgano apropiado ha de tener competencia para enjuiciarlos y sancionarlos, con independencia de lo que anteriormente hubiere sido resuelto.

Alguna vez, por ejemplo, ha sucedido que funcionarios pertenecientes a los Cuerpos nacionales, de Secretarios, Interventores o Depositarios, han sido sometidos a expediente por las propias Corporaciones, expedientes que fueron sobreseídos por no apreciarse en ellos culpabilidad alguna, o en los que se impusieron las sanciones correspondientes a faltas leves o graves, por estimar constitutivas de tales faltas las irregularidades probadas. Más tarde, pero dentro siempre del plazo de prescripción, la Dirección General de Administración Local tiene conocimiento de dichas irregularidades, y al observar en ellas la existencia de acusados indicios de responsabilidades de naturaleza muy grave, procede por su cuenta a la depuración de las mismas, con la oposición de los encartados, quienes estimaban que con el nuevo procedimiento se vulneraba el principio general de Derecho contenido en la máxima «non bis in idem», así como las normas reguladoras de la excepción de cosa juzgada en que tal principio ha venido a cristalizar. La Dirección General entendió que tales invocaciones no podían servir de freno a su acción investigadora y en su caso, sancionadora, argumentando para ello: que atendida la naturaleza peculiar y finalidad específica del Derecho administrativo, no es admisible el trasplante íntegro y aplicación incondicional a éste de las instituciones existentes en otras ramas del Derecho; que aun de aceptarse en los expedientes disciplinarios la excepción de cosa juzgada, siempre sería a condición de que el enjuiciamiento y fallo anterior haya tenido lugar por el órgano legítimo y competente para ello, resultando inoperantes en caso contrario; que de no ser así, resultaría que la injerencia, la extralimitación que supone el que una Entidad local entienda de las faltas muy graves cometidas por su Secretario, Interventor o Depositario, absolviéndolas o corrigiéndolas con las sanciones que ella puede imponer, serviría para anular la competencia privativa de la Dirección General de Administra-

ción Local en la materia, y para librar, por tan sencillo como extraño arbitrio, a los funcionarios culpables, de las sanciones de destitución y de separación del servicio que se hallan señaladas reglamentariamente para las faltas muy graves. En dos ocasiones, que nosotros sepamos, ha sido abordada por el Tribunal Supremo la presente cuestión. Por Sentencia de la Sala cuarta, de 19 de mayo de 1958, se entró en el examen de la resolución recurrida (destitución de un Secretario), en la que se sostenía en esencia la argumentación anteriormente expuesta, diciéndose por el Tribunal que la objeción del demandante de que se había decidido sobre una materia ya juzgada, quedó perfectamente rebatida en los considerandos de la resolución. En la de 15 de octubre de 1960, Sala quinta, se rechaza, por el contrario, la misma tesis, mantenida en vía gubernativa en una resolución consistente también en la destitución de un Secretario, alegándose que la inestabilidad jurídica que se crearía en las situaciones de los funcionarios, contraria a todo principio de seguridad en los derechos, no permite que una actuación ya enjuiciada y corregida pueda volver a ser juzgada, y que el acuerdo del Ayuntamiento favorable al encartado pudo ser suspendido por el Gobernador civil, en aplicación del artículo 365 de la Ley de Régimen local, y al no haberlo efectuado quedó firme e inatacable. A este fallo hay que objetar que el principio de seguridad en los derechos no permite una extensión tan desmesurada, pues ello equivaldría a que los Jueces de Instrucción y Audiencia provinciales no pudieran intervenir en el esclarecimiento y represión de los delitos, con tal de que los hechos constitutivos de los mismos hubieran sido juzgados anteriormente (por error o por malicia) en juicio de faltas, y que el no ejercicio por los Gobernadores civiles de la facultad de suspensión de los acuerdos de las Entidades locales, no quiere decir que los acuerdos dejen de ser nulos, si lo son efectivamente.

6. SANCIONES DE LAS DIVERSAS FALTAS DE UN MISMO EXPEDIENTE

Por regla general, en los expedientes disciplinarios aparecen acreditadas, no una, sino varias infracciones, y esto puede dar lugar a que, en punto a sanción de las mismas, se originen diversos problemas. ¿Cuándo constituyen una sola falta tales infracciones, y cuándo faltas distintas? En este último caso, ¿cabe si son del mismo grado, la aplicación a cada una de ellas por separado de la sanción pertinente, sin más limitación en el número de sanciones que el que venga dado por el número de faltas? ¿Cabe, si son de distinto grado, la compatibilidad entre las respectivas sanciones, o han de quedar eliminadas las menos graves, como absorbidas y borradas por las más graves?

Por analogía con la figura que el Derecho penal denomina delito continuado, cabe delimitar en el disciplinario la falta continuada como aquel conjunto de acciones u omisiones culpables del funcionario, que se halla integrado por infracciones de la misma clase, sistemáticas e intermitentes, cada una de las cuales constituyen, en sí misma, falta disciplinaria, pero que se unifican jurídicamente ante la concurrencia de requisitos sobre los que la doctrina científica y jurisprudencial no ha llegado todavía a un completo acuerdo, al tratar de los delitos continuados, si bien se hace figurar entre ellos, destacada y unánimemente, la unidad de propósito.

Según esto, las diversas transgresiones no constituyen más que la ejecución parcial de una sola falta. Es el caso, por ejemplo, del funcionario que proponiéndose distraer de los fondos públicos una determinada cantidad, lo hace escalonadamente, por medio de diversas sustracciones; o del que teniendo el designio de dejar desatendido el servicio durante un período de tiempo todos los años, distribuye cautelosamente sus ausencias entre los distintos meses o semanas; o del que en permanente holganza, cumple defectuosamente las funciones de su cargo año tras año.

En cuanto al segundo problema, el de si hay que individualizar o considerar en conjunto las faltas del mismo grado que se acusen en un expediente, a efectos de sanción, haremos notar, en primer término, que no existe en nuestra legislación disciplinaria ningún precepto parecido a los artículos 69 y 70 del Código penal vigente, en los que se dispone que al culpable de dos o más delitos o faltas se le impondrán todas las penas correspondientes a las diversas infracciones, para su cumplimiento simultáneo, si fuera posible, por la naturaleza y efectos de las mismas, con un límite en la condena total, del triple del tiempo por que se le impusiere la más grave de las penas en que haya incurrido.

Por otra parte, en lo que se refiere a las sanciones de apercibimiento, destitución pura y simple, y separación definitiva del servicio, no se comprende la necesidad, ni la utilidad de que se impongan en un mismo expediente varias de ellas, ya que los efectos de la sanción singular y los de la sanción plural serían en un todo idénticos y a nada práctico conduciría tal solución.

No sucede ciertamente lo mismo respecto de las demás sanciones. Aquí la razón que fuerza a rechazar la posibilidad de que se impongan en forma múltiple es precisamente la contraria, la de que se producirían con ello unos efectos desorbitados, no queridos por el legislador, que vendrían a trastornar todo el sistema establecido por éste. Si las sanciones de multa, de suspensión, de pérdida de servicios, y de inhabilitación aneja a destitución, que tienen todas unos límites fijados prudentemente, pudieran imponerse tantas veces como las faltas correlativas aparecieran probadas en el expediente, y ser acumuladas, dentro de cada clase, unas a otras, resultaría que dichos límites serían ampliamente desbordados, y las sanciones transformadas en realidad en otras muchísimo más graves.

Hemos de deducir, por tanto, que la sanción debe ser única para el conjunto de las faltas de igual grado comprobadas en un mismo expediente. Esto ofrece el inconveniente de que supone cierta uniformidad en el castigo, en desarmonía con el distinto contenido de culpabilidad de los expedientes, pero tal dificultad

puede ser paliada eligiendo dentro de las varias sanciones señaladas para las faltas graves y muy graves, aquella que en cada caso resulte más adecuada.

Finalmente, queda por considerar la cuestión relativa a la compatibilidad o no de las correcciones correspondientes a faltas de distinto grado. Entre algunas de ellas no puede presentarse este problema, porque dada su respectiva naturaleza, son inconciliables entre sí. Tales, por ejemplo, la separación del servicio, en relación con todas las demás, a excepción, si acaso, de la multa; la destitución, en relación con la suspensión. En sentido inverso no parece que deba existir reparo en que cuando concurren faltas graves y leves, el Presidente de la Corporación aperciba al encartado por la comisión de estas últimas faltas, al mismo tiempo que el órgano corporativo o el propio Presidente le impone la sanción pertinente por las de carácter grave. Pero en los demás casos (destitución y multa; destitución y pérdida de servicios), la solución es dudosa, atendida la ausencia de normas reguladoras. A nuestro parecer, lo procedente es imponer solamente una sanción: la correspondiente a la falta o faltas de naturaleza más grave. Y ello, porque deduciéndose de nuestro sistema legal, según hemos visto antes, el principio de la sanción única, cuando se trata de varias faltas de un mismo grado, no hay razón para que este principio quiebre cuando el juicio haya de versar sobre varias faltas de grado distinto; porque la sanción más severa debe bastar para el logro de los fines correctivos que las actuaciones disciplinarias pretenden, haciendo así innecesaria e irritante la imposición conjunta de cualquiera otra; y porque —en un orden ya adjetivo— la diversidad de sanciones dentro de un mismo expediente nos llevaría con frecuencia a la complicación del procedimiento, ya que cabe que sean distintos los órganos competentes para acordar cada una de ellas, así como los recursos establecidos contra las mismas.

Sería de desear, no obstante, alguna puntualización del Reglamento sobre este extremo, para impedir interpretaciones dispares.

7. INVALIDACIÓN DE LAS SANCIONES

A) En vía administrativa.

Los conceptos de revocación y anulación del acto administrativo han venido utilizándose como sinónimos en el lenguaje legal, jurisprudencial e, incluso, doctrinal, si bien hoy, debido principalmente a las precisiones establecidas por los autores italianos, se va abriendo paso un criterio de distinción entre dichos conceptos, que radica en el motivo o fundamento de la eliminación del acto, y según el cual la revocación se produce por razones de oportunidad y la anulación por razones de legalidad.

Pues bien, ateniéndonos a este criterio, diremos que las sanciones disciplinarias cabe que sean invalidadas en vía administrativa, ya revocándolas, ya anulándolas.

La revocación, empero, ha de llevarse a cabo por el mismo órgano que impuso la sanción, no por órgano distinto, y es facultad que se halla sometida en su ejercicio a fuertes restricciones. Las Entidades y Corporaciones locales —dice con carácter general el artículo 369 de la Ley de Régimen local—, no podrán revocar sus propios actos o acuerdos declaratorios de derechos subjetivos o que hubieren servido de base a una resolución judicial, salvo al resolver recursos de reposición. Excepciones que en materia de sanciones disciplinarias a los funcionarios de la Administración local, son de estimar vigentes, no sólo para las autoridades y Corporaciones locales, sino para la Dirección General de Administración Local. La última no tendrá apenas aplicación, por no ser fácil que la sanción disciplinaria sirva de fundamento a una sentencia judicial, pero no así la primera. Y no es que en los propios acuerdos imponiendo sanciones se contengan declaraciones de derechos subjetivos, que impidan más tarde la revocación del correctivo. Es que de muchos de esos acuerdos, una vez firmes, se derivan otros en los que sí se otorgan incondicionalmente derechos que luego no se pueden desconocer, y que son incompatibles con los que se restituirían al sancionado,

mediante la revocación. Un ejemplo lo tenemos en los nuevos nombramientos, ascensos, etc., a que puede dar lugar la destitución firme de un funcionario. Pero la restricción más rigurosa es la que procede de la misma naturaleza de la revocación, medida que ha de referirse a sanciones legalmente válidas, y que no puede sustentarse en motivos de favor o de gracia, ni en ningún otro que no sea el de que los efectos de la sanción resulten inconvenientes al interés público. Con lo que se comprenderá que la revocación de las sanciones disciplinarias que se impongan a los funcionarios de la Administración local, sólo procederá, justificadamente, muy rara vez.

Para la anulación existe más amplio campo, puesto que el motivo en que se funda, la ilegalidad de la sanción, se da con mayor frecuencia. ¿Quién puede acordarla? El propio órgano que dictó la sanción, y cuando se trate de correctivos impuestos por la Dirección General de Administración Local, también el Ministro de la Gobernación, previo recurso de alzada interpuesto dentro del plazo legal. ¿Cuándo puede acordarse? Si son sanciones nulas de pleno Derecho, es decir, inválidas en sí mismas y desde su origen, atendido el vicio radical que las aqueja (por ejemplo, las que, con excepción de la de apercibimiento, hayan sido impuestas sin previa formación de expediente), podrán anularse, en principio, en cualquier tiempo, de oficio o a instancia de parte, facultad que será más bien una obligación en muchos casos. En esta anulación habrá de ordinario que atenerse a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento administrativo, en el que se exige el requisito de previo dictamen favorable del Consejo de Estado, para las anulaciones que, encontrándose en el mismo caso, se lleven a cabo por la Administración del Estado. Si las sanciones son sólo anulables, o sea válidas y eficaces, en tanto que la declaración de nulidad no tenga lugar, habrá que distinguir varios supuestos, a saber: que la sanción esté pendiente de adquirir o no firmeza, por hallarse en curso los plazos legales para recurrir contra ella: susceptible de anulación; que haya devenido firme, por no haber sido recurrida, sin que sobrevengan posteriormente circunstancias modificativas: normalmente no debe ser objeto de anulación, salvo en aquellas

ocasiones excepcionales en que la equidad lo aconseje; que, después de firmes las sanciones, sobrevenga alguna de las circunstancias motivadoras de recurso extraordinario de revisión, enumeradas en el artículo 127 de la Ley de Procedimiento administrativo: la anulación es factible y puede que obligada, si el recurso se interpone dentro de los plazos marcados en el siguiente artículo 128; que haya sido recurrida y esté pendiente de resolución: la anulación por el propio órgano sancionador es posible, lo que traerá consigo la paralización y archivo del recurso; que haya sido fallado el recurso en vía contenciosa, confirmando la sanción: la anulación no es posible, porque ello implicaría que la Administración afirmaba la existencia de ilegalidad, en contra de lo declarado por el Tribunal.

Junto a todo lo expuesto, es menester tener presente lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley de Procedimiento administrativo, que prescribe: «Las facultades de anulación y revocación no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido u otras circunstancias, su ejercicio resultare contrario a la equidad, al derecho de los particulares, o a las leyes».

De todo ello se desprende el carácter contingente de las cuestiones que se suscitan en torno a la invalidación de sanciones por la propia Administración. Y es que la teoría jurídica de las nulidades se halla todavía sin construir con solidez y fijeza. De aquí la relatividad de las soluciones, la influencia en cada caso concreto de los intereses en juego, y la imposibilidad de reglas absolutas.

B) En vía contenciosa.

En esta vía, las sanciones disciplinarias sólo cabe que sean invalidadas por razones de legalidad, o, lo que es lo mismo, mediante anulación, ya que la revocación, como fundada en motivos de oportunidad, es potestad reservada a la Administración pública.

No puede acordarse por los Tribunales de oficio, sino que re-

quiere la interposición en tiempo y forma del pertinente recurso. No dándose éste contra la sanción de apercibimiento, quiérese decir que no es factible la anulación de la misma en vía contenciosa.

La anulación de las demás sanciones puede tener lugar porque el Tribunal, entrando en el examen de la cuestión de fondo, aprecie que el correctivo impuesto es ilegal, o bien, sin entrar en dicho examen, porque aprecie relevantes defectos de procedimiento.

La sentencia ha de ceñirse, en el punto que examinamos, a dejar sin efecto la sanción, sin que el Tribunal pueda imponer otra en su lugar. Decimos esto porque hemos visto algún fallo en el que se contraviene tal regla, que dimana de la propia naturaleza de la función asignada a la jurisdicción contenciosa. Vaya, como ejemplo, el siguiente: Por un Tribunal provincial, al resolver el recurso interpuesto por el Secretario de una Agrupación de Ayuntamientos, contra la sanción disciplinaria de seis meses de suspensión de empleo y sueldo que le había sido impuesta, resuelve: «Que dando lugar en parte a la demanda entablada por el Letrado D..., en nombre de D..., contra los acuerdos de treinta y uno de enero y primero de febrero de mil novecientos cincuenta y nueve, tomados por los Ayuntamientos de C. y N., y revocando en parte tales acuerdos, declaramos: que procede imponer al mencionado D..., Secretario de la Agrupación intermunicipal de C. y N., la sanción de suspensión por espacio de un mes de empleo y sueldo como Secretario de dicha Agrupación intermunicipal, y que le corresponde percibir al expresado D. ..., los emolumentos y retribuciones que haya dejado de cobrar, en lo que excedan de la sanción que se dispone de suspensión de empleo y sueldo durante un mes». En dicho fallo son de apreciar varios errores, a saber: 1.º El antes apuntado de sustituir una sanción por otra, en lugar de limitarse a anular la impugnada, si la consideraba ilegal. De esta manera se rebasan los límites impuestos a la jurisdicción contenciosa, que no puede administrar, sino revisar los actos de la Administración. 2.º Admite, al igual que los Ayuntamientos, que el encartado es

responsable de falta grave, puesto que impone una sanción señalada a esta clase de faltas, y esto sentado, viene a desconocer la facultad discrecional de las Corporaciones para elegir, dentro de las medidas disciplinarias correspondientes a las faltas graves, la que en cada caso juzguen más pertinente. 3.º Como el expedientado fue objeto, durante la tramitación del procedimiento y como medida aneja a éste, de la precautoria de suspensión de empleo y sueldo, la declaración contenida en el fallo en punto a haberes, se opone a lo dispuesto en el artículo 128-2 del Reglamento de Funcionarios de Administración local.

C) Consecuencias.

En términos generales, puede afirmarse que las consecuencias de la invalidación de sanciones han de ser: la de que queden definitivamente sin ejecutar aquéllas que en el momento de la invalidación no hubieran sido aún cumplidas; y la de que se tomen las medidas necesarias para neutralizar en lo posible los efectos de aquellas otras que ya los hubieran producido en todo o en parte.

La cancelación de la nota desfavorable que se haya tomado de las sanciones, es operación que debe seguir de inmediato a su invalidación. Nótese que esta cancelación nada tiene que ver con la que se regula en el artículo 113 del Reglamento de Funcionarios de Administración local, respecto de las sanciones no invalidadas y ya cumplidas.

Si la sanción que se deja sin efecto es la de multa y ésta ha sido satisfecha, debe devolverse su importe.

Cuando el correctivo impuesto hubiere consistido en la privación temporal o definitiva del cargo, su invalidación supondrá la vuelta al servicio, la reanudación en el ejercicio de las funciones.

Se computará a todos los efectos (antigüedad, ascensos, aumentos graduales, derechos pasivos) el tiempo que, por virtud de la sanción invalidada, hubiere perdido el funcionario o hubiere estado privado del cargo.

Finalmente, se procederá al abono de los haberes dejados de percibir. En orden a esta consecuencia de la invalidación de sanciones, se plantean algunas cuestiones.

El artículo 408-1 de la Ley de Régimen local, dice: «Cuando se declare indebida, por sentencia firme, la destitución de un funcionario, la Corporación hará inmediatamente efectiva al perjudicado la cantidad correspondiente a los haberes y remuneraciones dejados de percibir desde la fecha del cese hasta la de la efectividad posesoria».

Aunque el precepto se refiere exclusivamente a la sanción de destitución, resulta inconcuso que ha de considerarse también de aplicación a aquellas otras que implican igualmente privación del cargo (suspensión y separación). Entendido literalmente, el artículo constriñe, además, su vigencia, a los casos en que la sanción se declare indebida por sentencia firme, es decir, a aquellos en que sea anulada en vía contenciosa, pero parece de rigor que hayan de producir los mismos efectos las anulaciones que se lleven a cabo por la propia Administración.

Es la Corporación en donde prestara sus servicios el funcionario indebidamente sancionado, quien tiene que hacer directamente a éste el abono de los haberes dejados de percibir. Por consiguiente, aunque la sanción proceda de actuaciones dolosas o gravemente culposas de las autoridades, miembros o funcionarios de la Entidad local de que se trate, determinantes, en su virtud, de responsabilidad civil, el funcionario agraviado queda relevado de exigir ésta a las personas culpables, y las cantidades correspondientes a los haberes y remuneraciones dejados de percibir han de ser satisfechas, en primer término, por la propia Entidad, quien podrá —deberá, más bien— repetir contra los responsables para resarcirse de las sumas abonadas, instruyendo al efecto el expediente de que habla el artículo 410 de la Ley. ¿Y si la sanción ha sido impuesta por órgano del Estado? ¿Qué sucede cuando se declare indebida la destitución del cargo o separación del servicio recaída sobre un funcionario perteneciente a los Cuerpos nacionales de Secretarios, Interventores o Depositarios de Administración local? Porque la

imposición de tales sanciones compete a la Dirección General de Administración Local, o lo que es lo mismo al Estado, y a las Corporaciones locales sólo les cabe informar en los expedientes disciplinarios respectivos. ¿Sobre quién debe pesar, en tales casos, la obligación de abonar los haberes y remuneraciones dejados de percibir por el funcionario ilícitamente destituido o separado? José A. García-Trevijano, en un trabajo titulado *Relación orgánica y relación de servicio de los funcionarios públicos*, aparecido en el número 13 de la «Revista de Administración Pública», entiende que los funcionarios de los Cuerpos nacionales de Administración local, con excepción de los Directores de Banda de Música, son funcionarios del Estado, al que se ligan por una relación de servicio, hallándose insertos en las Entidades locales, mediante relación orgánica; partiendo de este supuesto y de que la sanción es totalmente estatal, se declara abiertamente partidario de que la obligación recaiga sobre el Estado. Juzgamos acertada esta opinión. Para sostenerla no es menester invocar la condición de funcionarios del Estado de los Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración local. Con arreglo al Derecho positivo son funcionarios de la Administración local, aunque su regulación actual ofrezca campo para la discusión, en el orden doctrinal, acerca de cuál sea su verdadera cualidad jurídica. Basta con el carácter indubitable de la sanción. Si ésta la impone el Estado y después, en vía jerárquica o jurisdiccional, se declara su ilicitud, la responsabilidad civil que de ella se derive no puede ser exigida, en buenos principios jurídicos, a las Corporaciones locales. Debe recaer sobre el Estado mismo cuando la resolución haya sido dictada sin culpa, y sobre la persona que encarna el órgano de que la resolución emana, en otro caso. No obstante, mientras el problema permanezca en el estado de confusión en que ahora se halla, las Corporaciones locales tendrán que seguir haciendo frente en todo caso a estas atenciones, ya que en el artículo que comentamos no se hace ninguna distinción ni salvedad al respecto. Ello no debe ser obstáculo, creemos, para que reclamen del Estado, cuando la sanción sea imputable a éste, el importe de las cantidades satisfechas, pu-

diendo el Estado, a su vez, repetir contra el responsable de la sanción, si éste hubiere incurrido al imponerla en culpa o negligencia grave.

La cantidad que se satisfaga ha de ser la correspondiente a los haberes y remuneraciones dejados de percibir. En su cómputo debe entrar, por tanto, no sólo el sueldo, sino los demás emolumentos de carácter fijo y permanente que hubiera percibido el interesado de un modo seguro, si la sanción invalidada no hubiere tenido lugar. Pero de dicha suma son deducibles aquellas cantidades que hubieran sido cobradas por el funcionario durante el tiempo de efectividad de la sanción, por virtud del desempeño de cargos análogos en otras Corporaciones, pues así se ha resuelto en Auto del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 1940 y Sentencias de 14 de diciembre de 1950 y 3 de marzo de 1955, con fundamento en que siendo la finalidad del pago de haberes la de reparar los perjuicios económicos causados, de no hacerse la detracción anterior, tendría lugar, no la indemnización de unos perjuicios realmente producidos, sino un verdadero enriquecimiento injusto.

¿Tendrá lugar dicha liquidación y pago, lo mismo si se trata de invalidaciones resultantes del examen y fallo del fondo de la cuestión, que de aquellas otras que se decreten, sin entrar en este examen, por motivos de procedimiento? El artículo 408-1 de la Ley de Régimen local está pensado indudablemente sólo para las primeras, aunque en sus términos estrictos quepa dar acogida a ambos supuestos. En los dos se deja, en realidad, sin efecto la sanción, pero de manera definitiva y llegando al estudio directo de la misma en las invalidaciones de fondo, y provisionalmente, en cierto modo, y sin formar juicio sobre la legalidad o no de la sanción, cuando ésta se invalida por motivos de forma. Equipararlas en un todo, existiendo entre ellas esas fundamentales diferencias, no parece procedente, y entendiéndolo así la Sentencia de la Sala cuarta del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 1957, después de razonar la pertinencia de anular, por defectos procesales, la sanción de destitución impuesta a un Secretario, dice en uno de sus considerandos: «Que de la anterior conclusión no

se deriva el deber de la Corporación, que señala el artículo 408 de la Ley de Régimen local, de abonar al recurrente los haberes y remuneraciones que dejó de percibir desde su suspensión y ulterior cese, ya que no se prejuzga el desenlace que haya de tener el procedimiento en su nuevo curso...». Quizá no convenga tampoco sentar este principio con carácter general y absoluto, en evitación de que se incurra deliberadamente una y otra vez en vicios procesales determinantes de nulidad, con el malicioso designio de retrasar poco menos que indefinidamente la decisión final. Por otra parte, a los efectos que ahora nos interesan, no deben ser lo mismo unos defectos que otros, aun siendo todos esenciales, porque su subsanación unas veces afectará normalmente a la parte sustantiva del expediente y otras no. No es previsible, por ejemplo, que después de corregido el defecto señalado en Sentencia de 30 de mayo de 1960, anulatoria de sanción de destitución, y consistente en que con infracción de los artículos 294-3 y 297 de la Ley de Régimen local, se adoptó el acuerdo de incoación de expediente, sin que figurara tal asunto en la convocatoria, vayan a alterarse los cargos que se hicieron al expedientado, ni su calificación, ni su sanción. Por tanto, quizá fuera preferible cierta discrecionalidad al resolver este punto, obligando al pago de los haberes dejados de percibir, al igual que si se tratara de la invalidación por motivos de fondo, cuando se aprecie mala fe en la comisión del defecto, o éste sea de naturaleza tal que haya ejercido verdadera influencia en la imposición de la sanción, y supeditando el pago, por el contrario, a lo que resulte de las nuevas actuaciones, en los demás casos.