



## **ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA Y URGENTE DEL AYUNTAMIENTO-PLENO CELEBRADA, MEDIANTE VIDEOCONFERENCIA, EL DÍA 3 DE DICIEMBRE DEL 2020.-**

En la ciudad de Palma del Río, siendo las diecinueve horas del día tres de diciembre del año dos mil veinte, se reúne en el Salón de Sesiones de la Casa Consistorial y previa citación en forma legal, el Ayuntamiento-Pleno, al objeto de celebrar, mediante videoconferencia y en primera convocatoria, sesión extraordinaria y urgente, bajo la Presidencia de la Sra. Alcaldesa, D<sup>a</sup>. Esperanza Caro de la Barrera Martín, y con la asistencia de los Sres. Concejales Don Antonio Navarro Santiago, Doña Ana Belén Corredera Liñán, Don José María Parra Ortiz, Doña Ana Belén Santos Navarro, Doña Auria María Expósito Venegas, Don Francisco Javier Corral Rufian, Doña Ana Belén Caro de la Barrera Velasco, D. Carlos Muñoz Ruiz, del PSOE-A; D. Antonio Ramón Martín Romero, Doña Matilde Esteo Domínguez, Don Francisco Ramón Acosta Rosa, Doña María Belén Higuera Flores, Don Francisco Javier Navarro García, del PP; Doña Ana Isabel Ramos Rodríguez, Don Francisco Fernández Santiago, Doña Tatiana Campanario Moreno de IU Andalucía; Doña María del Valle Alfaro Nuñez, D. Santiago Salas Romero, de Cambiemos Palma; y Doña Silvia Raso Martín, de Cs.

Asisten el Interventor Acctal. de Fondos, D. Antonio Almenara Cabrera, y la Secretaria General, D<sup>a</sup> María Auxiliadora Copé Ortiz, que certifica.

Abierto el acto públicamente por la Sra. Presidenta, se procede a tratar los asuntos incluidos en el Orden del Día.

### **PRIMERO.- RATIFICACIÓN DE LA URGENCIA.**

La Sra. Alcaldesa, explica la urgencia en la convocatoria de este Pleno.

Y de conformidad con los artículos 91.4 y 97.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, los reunidos, por unanimidad, con los votos nominales a favor de :

- Doña Silvia Raso Martín (Cs): a favor.
- Don Santiago Salas Romero (CP): a favor.
- Doña María del Valle Alfaro Núñez (CP): a favor.
- Doña Tatiana Campanario Moreno (IULV-CA): a favor.
- Don Francisco Fernández Santiago (IULV-CA): a favor.
- Doña Ana Isabel Ramos Rodríguez (IULV-CA): a favor.
- Don Francisco Javier Navarro García (PP): a favor.
- Doña María Belén Higuera Flores (PP): a favor.
- Don Francisco Ramón Acosta Rosa (PP): a favor.
- Doña Matilde Esteo Domínguez (PP): a favor.
- Don Antonio Ramón Martín Romero (PP): a favor.
- Doña Jovanka Reyes Díaz (PSOE): a favor.
- D. Carlos Manuel Muñoz Ruiz (PSOE) : a favor



- Doña Ana Belén Caro de la Barrera Velasco (PSOE) : a favor.
  - Doña Ana Belén Santos Navarro (PSOE) : a favor.
  - Don Francisco Javier Corral Rufián (PSOE) : a favor.
  - Doña Auria María Expósito Venegas (PSOE) : a favor.
  - Don José María Parra Ortiz (PSOE) : a favor.
  - Doña Ana Belén Corredera Liñán (PSOE) : a favor.
  - Don Antonio Navarro Santiago (PSOE) : a favor.
  - Doña Esperanza Caro de la Barrera Martín (PSOE) : a favor;
- que supone la mayoría exigida legalmente, acuerdan declarar de Urgencia esta sesión.

**SEGUNDO.- RESOLUCIÓN DE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR LA FEDERACIÓN DE EMPLEADOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES EN CÓRDOBA (UGT), CONTRA EL ACUERDO DE PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO, DE FECHA 30 DE JULIO DE 2020, EN EL QUE SE RESUELVE APROBAR LA CREACIÓN DE UNA COMISIÓN ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN EN RELACIÓN A LA CONCESIÓN DE LA LICENCIA DE OBRAS A PLENOIL S.L. Y EL POSTERIOR PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE OFICIO RESPECTO A DICHA CONCESIÓN DE LICENCIA.**

La Sra. Presidenta, cede la palabra a la concejala de Urbanismo, la Sra. Santos Navarro, quien expone el contenido del expediente administrativo.

Finalizada la exposición del asunto, la Sra. Presidenta abre un turno de palabras, interviniendo el grupo municipal del partido popular, la Sra. Esteo Domínguez, expone:

Nos centramos, hoy, en la Propuesta de resolución al recurso legítimamente planteado por una organización sindical que ha visto en su legítimo derecho defender a lo que ellos han pensado ha sido un ataque desde un principio hacia los trabajadores de este Ayuntamiento desde la propia creación de la comisión de investigación.

Ya mi Grupo municipal lo hizo ver cuando se nos trajo una moción de Izquierda Unida, nuestro grupo municipal ya hizo ver en ese mismo instante y también en el mismo instante que votamos la abstención a la creación de esta Comisión de Investigación de Palma del Río, en el Pleno, ya hicimos ver que el nacimiento de la misma por las palabras allí vertidas ya nacía viciada. Para apoyar la referida moción intentamos que se suprimieran párrafos tales como "...que habría que establecer y exigir responsabilidades que procedieran a la apertura de expedientes disciplinarios ..."

Se ha alegado por Izquierda Unida, al recurso planteado, que la organización sindical no tenía Legitimación activa, o dicho con otras palabras, no tenía legitimidad para poner el recurso, pues bien compartimos de una forma rotunda lo manifestado en el informe jurídico que hoy se nos trae.



# AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO

(Registro de Entidades Locales nº 01140497)

(CÓRDOBA)

Nos parece fuera de toda lógica que por un lado se incluya a los funcionarios en esta moción y por otro lado, se intente vetar que ellos puedan defenderse con las mismas armas legales, que en su defensa sindical les permita la ley.

Decir también que compartimos, como lo hicimos ver desde el principio, que el sentido de una comisión de investigación es el que es; y no debe ser otro o solapadamente buscar otro fin distinto de lo que entendemos por una comisión de investigación que es buscar las posibles responsabilidades políticas que pudiera haber en la gestión de los asuntos y servicios municipales sin que en ningún momento se pretenda suplir las diligencias informativas previas que la incoación de un expediente disciplinario pudieran surgir.

Nos parece que de nuevo se esta haciendo un tratamiento legal al antojo de quien lo propone, el único órgano para realizar la información reservada, o diligencias informativas previas a un expediente disciplinario es nuestra alcaldesa nunca una comisión de investigación ni por supuesto el pleno.

Por todo, ruego se tengan en cuenta las razones vertidas, compartimos toda y cada una de la fundamentación jurídica que de una forma exhaustiva y gran profesionalidad nos han traído los asesores jurídicos en ese informe para la propuesta de resolución del recurso .

Esperando que los derechos de los trabajadores nunca se vean vulnerados, sólo decir que en este mismo instante, han hecho valer en defensas de sus derechos por el cauce oportuno.

Sin más, y deseando que la comisión de investigación nunca se desnaturalice ni para tirar balones fuera, como anteriormente hemos expuesto. Muchas Gracias.

La Sra. Presidenta, cede la palabra a la Sra. Santos Navarro, quien expone que comparte con la Sra. Esteo que es un gran informe jurídico y un gran trabajo el que han hecho desde la Asesoría Jurídica, es más, la propuesta de ese informe, que no es un informe vinculante, es la que ha tomado el equipo de gobierno, para traerla como propuesta al Pleno.

En el informe se habla y analiza en qué consiste una comisión de investigación, pero no podemos dar por hecho, en ningún momento, que aquí vayamos a ir en contra de ningún trabajador, ni muchísimo menos, porque el partido socialista, te aseguro que es el primero en defender todos los derechos de cada unos de los trabajadores y trabajadoras de nuestro Ayuntamiento y de sus Organismos Autónomos.

Sería muy fuerte que el partido socialista fuese a actuar en contra de los trabajadores; pero sí es necesario una comisión especial, no nos olvidemos que hablamos de una comisión especial para tratar un asunto en concreto, para esclarecer cada una de las situaciones que han podido surgir a la hora de llevar a cabo este expediente, desde que nace, hasta que se firma la resolución.



No estamos aquí para echar balones fuera, estamos para asumir nuestras responsabilidades políticas; y es tener todo el conocimiento sobre lo que ha pasado en este asunto.

Entonces no podemos dar por hecho que vamos a ir en contra de nadie ni se está utilizando esto para ir en contra de nadie, porque todo lo contrario, se está utilizando para lo que es, es un arma para poder aclarar situaciones y poder mejorar, en este caso el Negociado de Urbanismo y poder tomar las decisiones que desde el punto de vista organizativo sean oportunas y entre todos acordemos, en las conclusiones que saquemos de esta comisión.

No demos por hecho cosas, que la comisión simplemente se ha constituido, tenemos que empezar, no podemos dar por hecho cosas que no sabemos si pasaran.

Y si en algún momento se ve afecta el derecho de algún trabajador, el partido socialista estará ahí, para defender siempre los derechos de los trabajadores; y creo que hablo en nombre de los veintiuno que estamos aquí, que ninguno vamos a ir en contra de ningún derecho de ningún trabajador.

No produciéndose más intervenciones se procede a la votación de la propuesta.

## **Antecedentes.-**

Examinado el recurso de reposición interpuesto por D. Isaías Ortega Romero, con D.N.I. \*\*\*4996\*\*, Secretario General Provincial de la Federación de Empleados de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores en Córdoba (UGT), contra el acuerdo del Pleno de este Ayuntamiento adoptado en sesión ordinaria celebrada el 30 de julio de 2020, notificado a la Sección Sindical de U.G.T., el 7 de octubre de 2020, por el que se acuerda la creación de una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la licencia de obras a Plenoil S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio, y en base a los hechos y fundamentos de derecho contenidos en el informe emitido por el Asesor Jurídico de Secretaría General del Ayuntamiento de Palma del Río, de 1 de diciembre de 2020, que a continuación se transcribe:

## **“INFORME JURÍDICO**

**NUMERO DE EXPEDIENTE: 5491/2020.**

**ASUNTO: RESOLUCIÓN DE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR LA FEDERACIÓN DE EMPLEADOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES EN CÓRDOBA (UGT), CONTRA EL ACUERDO DE PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO, DE FECHA 30 DE JULIO DE 2020, EN EL QUE SE RESUELVE APROBAR LA CREACIÓN DE UNA COMISIÓN ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN EN RELACIÓN A LA CONCESIÓN DE LA LICENCIA DE OBRAS A PLENOIL S.L. Y EL POSTERIOR PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE OFICIO RESPECTO A DICHA CONCESIÓN DE LICENCIA.**



El Asesor Jurídico de Secretaría General del Il. Ayuntamiento de Palma del Río que suscribe, en relación con el asunto antes citado, de acuerdo con lo ordenado por la Alcaldía mediante Providencia, de fecha 9 de noviembre de 2020, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 174 y 175 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, emite el correspondiente **INFORME**, en base a los siguientes,

## HECHOS

**Primero.-** En fecha 17 de septiembre de 2019 se dicta el Decreto n.º 2514/2019, por el que se otorga a PLENOIL S.L. Licencia de Obras para la Ejecución de Unidad de Suministro de Combustible y Auto-Lavado de Vehículos en Avenida Andalucía n.º 31.

**Segundo.-** En relación con el Decreto arriba referenciado, el Ayuntamiento-Pleno, en sesión ordinaria de 28 de noviembre de 2019, aprueba instar el inicio del expediente previa emisión de los informes preceptivos de Secretaría para la revisión de oficio, de la licencia de obras concedida a la entidad PLENOIL S.L., para la ejecución de la Unidad de Suministro de Combustible y Centro de Autolavado de Vehículos, en Avenida de Andalucía n.º 31 de Palma del Río, previa emisión de los informes preceptivos de Secretaría.

**Tercero.-** El día 13 de enero de 2020, el Ayuntamiento-Pleno de Palma del Río acordó iniciar expediente de revisión de oficio del Decreto n.º 2514/2019, de 17 de septiembre de 2019, de otorgamiento de Licencia de Obras a PLENOIL S.L. para la ejecución de unidad de suministro de combustible y autolavado de vehículos en Avenida de Andalucía n.º 31, por incurrir en vicios de nulidad al haberse adoptado prescindiendo del procedimiento legalmente establecido (artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y determinar la adquisición de derechos o facultades, siendo contrario al ordenamiento jurídico, careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición (artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, atendiendo al Informe emitido por el Letrado Ricardo Javier Vera Jiménez.

**Cuarto.-** El Ayuntamiento-Pleno, en sesión ordinaria de 25 de junio de 2020, aprueba la propuesta de resolución del expediente administrativo de revisión de oficio del referenciado Decreto n.º 2514/2019, de 17 de diciembre, y la remite al Consejo Consultivo de Andalucía.

**Quinto.-** El Ayuntamiento-Pleno, en sesión ordinaria de 30 de julio de 2020, adopta, el siguiente acuerdo:

*“Aprobar la Moción de los grupos municipales del Partido Socialista Obrero Español e Izquierda Unida del Ayuntamiento de Palma del Río, que a continuación se transcribe:*

***<<Los grupos políticos municipales del Partido Socialista Obrero Español e Izquierda Unida, someten a la consideración del Pleno del Ayuntamiento de Palma del***



**Río la siguiente Proposición relativa a la creación de una Comisión Especial de Investigación.**

## **JUSTIFICACIÓN.-**

*El día 23 de octubre de 2018 la empresa PLENOIL S.A presentó en este Ayuntamiento solicitud de Licencia de Obras para la instalación de una actividad para la ejecución de unidad de suministro de combustible y autolavado de vehículos en Avenida Andalucía, 31 en parcela catastral de referencia 9346242TG9794N0001DH, con presupuesto de ejecución material por importe de 193.915, 78 €.*

*Transcurridos tres meses desde la presentación de la solicitud, el día 22 de enero de 2019, se dictaba la primera providencia que daba curso al procedimiento de concesión de la misma. Tras un caótico y tortuoso procedimiento de instrucción, con fecha 17 de septiembre se le otorga la Licencia de Obra, sin la obtención de la previa y preceptiva calificación ambiental.*

*El Pleno de la Corporación con fecha 13 de enero de 2020 adopta el acuerdo de iniciar el procedimiento de revisión de oficio de dicha licencia de obras por las razones y fundamentos de derecho que en el mismo quedaron expuestos y a fecha de hoy, instruido el correspondiente procedimiento, se ha remitido al Consejo Consultivo de la Junta de Andalucía el expediente al objeto de que emita el preceptivo informe previo y vinculante para la declaración de nulidad.*

*Estos son los hechos sucintamente relatados que a falta de la emisión del informe del CCJA, pondrá fin al procedimiento de revisión de oficio, bien con la declaración de nulidad o con el archivo del procedimiento en caso de que el informe sea contrario a la declaración de nulidad.*

*Es importante citar que todo este procedimiento y la incidencia de legalidad apreciada por el Pleno, tiene su origen en la movilización ciudadana con la presentación de más de 4200 firmas de vecinos y vecinas que se sumaron a la protesta por la instalación de la gasolinera.*

*Esta movilización ciudadana dio pie para que todos los Grupos Políticos de esta Corporación suscribiéramos una moción conjunta por la que se acordó que se "...busque las soluciones oportunas, dentro del marco de la legalidad vigente, para evitar la construcción de la unidad de suministro..." Expresión ésta de la voluntad unánime de la Corporación de que dentro del marco de la legalidad vigente se harían los esfuerzos necesarios para impedir dicha actividad en el lugar solicitado. Todo lo cual dio origen a la concesión de licencia y la posterior revisión de oficio.*

*Como consecuencia de todo este periplo administrativo, se han detectado multitud de errores en el procedimiento y se ha puesto de manifiesto que el área de urbanismo está colapsada (razón aparente del retraso en la tramitación del expediente) y probablemente mal organizada para el desarrollo de la competencia y funciones que le son propias.*

*Pero además ha puesto de manifiesto que la actuación y actitud de algunos empleados públicos no ha sido la esperada en relación con las tareas que deben desarrollar, al menos desde una perspectiva ciudadana, lo cual ha generado una alarma social de incuestionable trascendencia social.*

*A ello ha de sumarse el recelo que igual que en el caso anterior referido a las funciones de los empleados públicos, de si en el ámbito político se adoptaron las decisiones adecuadas en el marco de las competencias del equipo de gobierno, lo cual justificaría una atención especial y pormenorizada de esta labor política.*



# AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO

(Registro de Entidades Locales nº 01140497)

(CÓRDOBA)

*Con el ánimo de esclarecer todos los hechos, circunstancias y aspectos de organización, la creación de una comisión especial de investigación contribuiría a la aportación de soluciones a las deficiencias organizativas que puedan encontrarse además de establecer, si las hubiera, las responsabilidades políticas y dirimir las.*

*Del mismo modo la comisión contribuiría a esclarecer si la actuación de los empleados públicos que han intervenido en este caótico procedimiento de concesión de licencia y posterior revisión de oficio, ha sido la correcta y adecuada o si por el contrario no lo ha sido, con lo que habrá que, igual que en el ámbito político, establecer y exigir las responsabilidades que procedieran previa la apertura de los correspondientes y preceptivos expedientes disciplinarios por la Alcaldía.*

*En conclusión con la voluntad de mejorar el servicio público de urbanismo y de esclarecer las responsabilidades políticas y del personal de este Ayuntamiento, si las hubiere, se hace necesaria y oportuna la creación de una Comisión Especial de Investigación.*

*En base a lo cual, estos Grupos Políticos proponen al Pleno de la Corporación que adopte los siguientes acuerdos:*

**Primero.-** *Crear una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio que venga a concluir si las circunstancias organizativas del servicio de urbanismo, la adecuación de medios y personal de este ayuntamiento son apropiadas y óptimas, así como establecer si del proceder de las actuaciones, decisiones y resoluciones en el ámbito político y de los empleados públicos adoptadas relacionadas con este procedimiento, se derivarán responsabilidades políticas o personales de los empleados públicos.*

**Segundo.-** *Nombrar miembros de esta Comisión a las señoras y señores concejales que cada grupo político nombre en representación del mismo y en la misma proporción de su representación en el Pleno de la Corporación.*

**Tercero.-** *Establecer un plazo máximo para que la comisión creada eleve al Pleno su dictamen en 3 meses a contar desde la primera sesión de constitución de la misma.*

*En Palma del Río a veintisiete de julio de dos mil veinte.*

*Grupo Municipal PSOE Grupo Municipal IUA>>>*

**Sexto.-** *En fecha 3 de agosto de 2020, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Palma del Río, escrito de los representantes de los trabajadores de las secciones de UGT, CCOO, CSI-CSIF y USO, en el que DICEN: “Que en el portal de transparencia, aparece publicada la Convocatoria de la sesión ordinaria del Ayuntamiento-Pleno de 30 de julio de 2020, recogándose como Punto 23: “Los grupos políticos municipales del Partido Socialista Obrero Español, Izquierda Unida y Cambiemos Palma, someten a la consideración del Pleno del Ayuntamiento de Palma del Río la siguiente proposición relativa a la creación de una Comisión Especial de Investigación.” Que una vez celebrada la sesión pública del Ayuntamiento-Pleno de 30-7-2020, se ha tenido conocimiento que entre los objetivos de la citada Comisión pudieran verse afectados los derechos de los empleados públicos”; y SOLICITAN que “Se tenga la consideración de interesadas a las secciones sindicales que suscriben el presente escrito en el expediente antes citado por aplicación del art. 40 del Estatuto Básico del empleado Público, y el resto de normativa de aplicación, que se nos*



*notifique en la forma legalmente prevista el acuerdo adoptado en relación al punto antes citado, y se nos de copia del Acta de la sesión de 30 de julio de 2020.”*

En fecha 7 de agosto de 2020, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Palma del Río, escrito de los representantes de los trabajadores de las secciones de UGT, CCOO, CSI-CSIF y USO, en el que DICEN: “Que con fecha 3 de agosto de 2020 hemos presentado escrito en el que se solicita que cada una de las secciones sindicales firmantes sean tenidas como interesados en el expediente que se llevará a efecto para dar cumplimiento al punto 23: “Los grupos políticos municipales del Partido Socialista Obrero Español, Izquierda Unida y Cambiemos Palma, someten a la consideración del Pleno del Ayuntamiento de Palma del Río la siguiente proposición relativa a la creación de una Comisión Especial de Investigación”, de la sesión ordinaria del Ayuntamiento Pleno de fecha 30 de julio de 2020; y SOLICITAN que “las notificaciones que se tengan que realizar a razón del expediente anteriormente expuesto sean realizadas a los representantes legales de cada una de las Secciones Sindicales firmantes del escrito mencionado.”

En base a ambas solicitudes, se notificó a los representantes de los trabajadores de las secciones de UGT, CCOO, CSI-CSIF y USO, el Acuerdo de Pleno, de fecha 30 de julio de 2020, por el que se acuerda crear una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio. La notificación a UGT fue practicada con fecha 7 de octubre de 2020.

**Séptimo.-** El 13 de octubre de 2020 y con registro de entrada n.º 7425, se recibe en este Ayuntamiento el Dictamen n.º 534/2020 del Consejo Consultivo de Andalucía, firmado con fecha 9 de octubre de 2020, que llega a la siguiente conclusión:

*“Se dictamina favorablemente la declaración de nulidad del Decreto 2514/2019, de 17 de septiembre, de la Concejala Delegada de urbanismo y Obras Públicas por el que se concede a la mercantil Plenoil S.L. Licencia de Obras para la ejecución de una unidad de suministro de combustible y autolavado de vehículos en Avenida de Andalucía, 31, de la localidad de Palma del Río (Córdoba).”*

**Octavo.-** Una vez recibido el citado dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, el Ayuntamiento-Pleno, en sesión ordinaria de 29 de octubre de 2020, adopta el siguiente acuerdo:

*“PRIMERO.- Declarar la nulidad de pleno derecho del Decreto 2514/2019, de 17 de septiembre, de otorgamiento de Licencia de Obras a PLENOIL S.L., para la ejecución de unidad de suministro de combustible y autolavado de vehículos en Avda. De Andalucía, 31, al haberse dictado prescindiendo de trámites esenciales del procedimiento administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y de acuerdo con lo dispuesto en el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía n.º 534/2020, de 8 de octubre de 2020, corregido el día 15 de octubre de 2020, sirviendo de motivación a tal declaración dicho dictamen del máximo órgano consultivo de nuestra Comunidad.*



# AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO

(Registro de Entidades Locales nº 01140497)

(CÓRDOBA)

**SEGUNDO.-** *Publicar el presente acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, y notificarlo a los interesados con indicación de los recursos que contra el mismo proceden.*

**Noveno.-** En fecha 5 de noviembre de 2020, con registro de entrada n.º 049/Rele/E/7506, se recibe en este Ayuntamiento un recurso de reposición presentado por D. Isaías Ortega Romero, con D.N.I.:....4996....., Secretario General Provincial de la Federación de Empleados de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores en Córdoba (UGT), contra el acuerdo del Pleno de este Ayuntamiento adoptado en sesión ordinaria celebrada el 30 de julio de 2020, notificado a la Sección Sindical de U.G.T., el 7 de octubre de 2020, por el que se acuerda la creación de una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la licencia de obras a Plenoil S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio.

En dicho recurso se solicita al Pleno de este Ayuntamiento:

*“Tenga por presentado el presente escrito, junto con los documentos que se acompañan, lo admita y tenga por formulado, en tiempo y forma y en la representación que ostento, RECURSO DE REPOSICIÓN contra el acuerdo de ese Pleno, adoptado en sesión ordinaria celebrada el 30 de julio de 2020, mediante el que se acuerda la creación de una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de Licencia de Obras a Plenoil S.L., y el posterior procedimiento de revisión de oficio, para que en su día dicte Resolución mediante la que, estimando el presente recurso, se declare NULO DE PLENO DERECHO o, en su defecto ANULADO el referido Acuerdo, por ser contrario a Derecho, en cuanto habilita a la citada Comisión Especial de Investigación para “(...) establecer si del proceder de las actuaciones, decisiones y resoluciones (...) de los empleados públicos adoptadas relacionadas con este procedimiento se derivaran responsabilidades (...) personales de los empleados públicos”, acordándose eliminar del Acuerdo recurrido tales atribuciones a dicha Comisión y limitando las mismas a concluir si las circunstancias organizativas del servicio de urbanismo, la adecuación de medios y personal de este ayuntamiento son apropiadas y óptimas, así como establecer si del proceder de las actuaciones, decisiones y resoluciones en el ámbito político adoptadas relacionadas con este procedimiento, se derivarán responsabilidades políticas de los miembros de la Corporación.*

Otros sí dice:

*Que, conforme autoriza el art. 117.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, PACAP, interese se acuerde la SUSPENSIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN CREADA POR EL ACUERDO DE PLENO RECURRIDO, hasta que se resuelva el presente recurso, cumpliendo este escrito los requisitos establecidos en el mismo, en cuanto el recurso se fundamenta en causa/s de NULIDAD DE PLENO DERECHO del art. 47.1 de la misma Ley, teniendo en cuenta, además que ningún perjuicio ha de producirse, de acordarse la suspensión solicitada, al Ayuntamiento de Palma del Río ni a los servicios públicos, si pudiendo ocasionarse perjuicios a los empleados municipales respecto de los que se pretende determinar si han incurrido o no en responsabilidad disciplinaria en el seno de la reiterada Comisión.*

*SOLICITO AL PLENO Tenga por interesada la adopción de la referida medida cautelar, acordando la suspensión de las actividades de la Comisión Especial de Investigación creada, hasta tanto se dicte Resolución al presente recurso.”*

**Décimo.-** El día 9 de noviembre de 2020, se constituye la Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L., para



la construcción de una unidad de suministro de combustible y autolavado de vehículos en Avenida de Andalucía n.º 31 de Palma del Río.

**Décimo primero.-** El día 10 de noviembre de 2020 se da traslado a los Grupos Municipales del escrito presentado el día 5 de noviembre de 2020 por la Federación de Empleados/as de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores en Córdoba (FeSP-UGT) por el que interpone recurso de reposición contra el acuerdo de Pleno de este Ayuntamiento adoptado en sesión ordinaria celebrada el 30 de julio de 2020, notificado a la Sección Sindical de U.G.T. en dicho Ayuntamiento el 7 de octubre de 2020, mediante el que se acuerda la creación de una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la licencia de obras a Plenoil S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio. En el citado escrito se le concede a los Grupos Municipales, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 118 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su condición de interesados, un plazo máximo de quince hábiles para que formulen las alegaciones que, en su caso, estimen procedentes.

**Decimo segundo.-** En fecha 10 de noviembre de 2020, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Palma del Río, escrito del Grupo Municipal Cambiemos Palma del Río, en el que expone que *“habiéndose presentado recurso ante el acuerdo de Pleno de creación de una Comisión de Investigación de la Licencia de Obras concedida a Plenoil”*, y solicita *“se comunica que este Grupo Municipal no tiene alegaciones que aportar al mismo”*.

En fecha 12 de noviembre de 2020, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Palma del Río, escrito del Grupo Municipal Socialista, en el que expone que *“habiéndose presentado por parte de la Unión General de Trabajadores en Córdoba un recurso ante el acuerdo de Pleno sobre la creación de una Comisión de Investigación en relación a la concesión de licencia de obras a Plenoil S.L.”*, y solicita *“comunicar que el Grupo Municipal Socialista no presenta alegaciones a dicho recurso”*.

**Décimo tercero.-** En fecha 17 de noviembre de 2020, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Palma del Río, escrito del Grupo Municipal Partido Popular, en el que expone *“ante el recurso de reposición planteado por la Federación de empleados de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores contra el Acuerdo de Pleno de este Ayuntamiento adoptado en sesión ordinaria celebrada el 30 de julio de 2020 por el que se acuerda la creación de una Comisión de investigación en relación a la concesión de licencia de obras a Plenoil S.L.”*, y solicita *“se tenga en cuenta el documento adjunto referido a las alegaciones a dicho recurso.”*

En el documento adjunto a dicho escrito se establece lo siguiente:

*“Don Antonio Ramón Martín Romero, portavoz del Grupo Municipal del Partido Popular de Palma del Río, como mejor en derecho proceda*

*DIGO:*



# AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO

(Registro de Entidades Locales nº 01140497)

(CÓRDOBA)

*Que habiéndosenos dado traslado del Recurso de Reposición planteado por la Federación de empleados de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores contra el Acuerdo del Pleno de este Ayuntamiento adoptado en sesión ordinaria celebrada el 30 de julio de 2020 por el que se acuerda la creación de una Comisión de Investigación en relación a la concesión de la licencia de obras a Plenoil S.L., y dentro del plazo legal conferido, por medio de la presente hacemos las siguientes*

## ALEGACIONES

**PRIMERO Y ÚNICO:** *Solamente manifestar que desde el grupo municipal de Partido Popular queremos hacer valer que no haremos alegación alguna al recurso planteado, siendo el órgano competente, en este caso el Pleno el que conforme ley resolverá el mismo, así como los Tribunales en su caso.*

*Es por ello por lo que quiero manifestar, desde este preciso momento, que en aras a una tutela efectiva y siguiendo la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional respecto a la limitación del principio de ejecutividad de los actos administrativos, el grupo municipal del Partido Popular está a favor de la suspensión del acto administrativo hasta tanto en cuanto sean resueltos los recursos que, conforme a Ley, interponga la Federación de empleados de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores contra este acuerdo plenario.*

## EN SU VIRTUD

*SUPLICO AL ILUSTRE AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO que, teniendo por presentado este escrito, se digne admitirlo así como tenga por hecha la alegación en este escrito contenida en la que mi Grupo Municipal indica que no hará ningún tipo de alegación al recurso interpuesto.”*

**Décimo cuarto.-** En fecha 17 de noviembre de 2020, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Palma del Río, escrito de D<sup>a</sup>. Silvia Raso Martín, en el que expone *“la portavoz del GM Ciudadanos comunica que no presentará alegaciones conforme a lo expuesto en la Comisión de Investigación celebrada el día 9 de noviembre por la secretaria Doña Auxiliadora Copé y para el desarrollo de la misma.”*, y solicita *“la portavoz del GM Ciudadanos comunica que no presentará alegaciones al recurso conforme a lo expuesto en la Comisión de investigación celebrada el día 9 de noviembre por la secretaria Doña Auxiliadora Copé y para el desarrollo de la misma.”*

**Décimo quinto.-** En fecha 19 de noviembre de 2020, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Palma del Río escrito del Grupo Municipal Izquierda Unida Andalucía, realizando alegaciones al recurso de reposición interpuesto por la Federación de Empleados de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores contra el acuerdo de Pleno de fecha 27 de julio, de creación de una comisión de investigación en relación a la concesión de la licencia de obras a Plenoil S.L.

Entiende el Grupo Municipal Izquierda Unida Andalucía que como parte del órgano colegiado que adoptó el acuerdo que ahora se recurre, dicho grupo no tiene la condición de interesado, ya que, para tener la condición de interesado es necesario ser destinatario de una resolución administrativa que cree o modifique una situación



jurídica previa. No obstante, el grupo realiza su escrito de alegaciones con el fin de que los miembros de la Corporación tengan en consideración sus aportaciones jurídicas.

Los fundamentos jurídicos del escrito de alegaciones son los siguientes:

- El recurrente no tiene legitimación activa, ya que no ostenta la condición de interesado al no verse afectados los derechos e intereses de sus representados, en cuyo interés alega actuar. Ello es así porque el acuerdo de Pleno de creación de una Comisión Especial de Investigación, no crea ni modifica situación jurídica alguna que pueda afectar a sus representados y, por tanto, no puede convertirse en un acto administrativo objeto de impugnación, ya que se trata únicamente de un acto de control de la gestión interna del Ayuntamiento.

Asimismo, sostiene que los órganos específicos de representación de los funcionarios son los Delegados de Personal y las Juntas de Personal, y no la FESP-UGT. Ningún derecho ampara a los sindicatos para considerarse parte de un procedimiento de gestión interna del Ayuntamiento. La FESP-UGT no posee ningún derecho genérico a ser parte en un procedimiento no disciplinario.

- Cuando se habla en el acuerdo de Pleno de establecer responsabilidades de los empleados públicos, no se hace referencia a la incoación de expediente disciplinario a los mismos, ya que la Comisión de Investigación no tiene competencia para ello. En el caso de que el dictamen de la Comisión concluyera que la actuación de un empleado público no ha sido la correcta, propondría a la Alcaldía la apertura del correspondiente expediente disciplinario. Negar al Pleno de la Corporación la potestad de investigar asuntos de su competencia relacionados con la gestión pública, es negar la legitimidad incuestionable de la que gozan los representantes de la ciudadanía, de ejercer su función política de control y fiscalización de la acción de los órganos municipales, y negar vetándolo por la vía de los hechos, el principio de transparencia y participación.

- Respecto al derecho al honor de los empleados públicos, no se pierde ni disminuye la reputación de un empleado público porque en el ámbito competencial de un servicio se investigue. En el caso de que no se investigase a los empleados públicos por una posible vulneración del derecho al honor, quedaría instalada en la ciudadanía un sentimiento de privilegio e impunidad de este colectivo social, generando alarma social al constatar que los empleados públicos se niegan a que su labor pública se analice, supervise, controle, fiscalice por los representantes legítimos de los ciudadanos.

- En relación a la presunta falta de competencia del Pleno para investigar en materia disciplinaria la actuación de un empleado público, es cierto que, en materia disciplinaria, las competencias son de la Alcaldía y no del Pleno, pero en el presente caso ningún expediente disciplinario se inicia, en ninguna de sus fases, tampoco en el ámbito referido a la información reservada, ya que no es de aplicación la normativa en materia de responsabilidad disciplinaria de los empleados públicos.



- En cuanto a la nulidad de pleno derecho del acuerdo o, subsidiariamente, la rectificación del acuerdo para excluir la parte referida a establecer responsabilidades de los empleados públicos, el término establecer responsabilidades no significa imputar faltas a ningún empleado público, ni siquiera investigarlo porque se estime que las hubiere cometido. Por tanto, no habría lugar a estimar la nulidad del acto recurrido.

- En relación a la solicitud de suspensión del acto, es necesario ponderar el perjuicio que se le puede causar al interés público y al recurrente. El único perjuicio que se le podría causar al recurrente sería que tras los trabajos de la comisión se pudiera observar una actitud contraria al correcto proceder de algún empleado público en relación al cumplimiento de sus funciones. Si así fuera ninguna consecuencia jurídica tendría, dado que como ya se ha explicado no se crearía o modificaría la situación jurídica de estos empleados.

Respecto al interés general, no puede usurparse a los miembros de la Corporación, como únicos y legítimos representantes de los ciudadanos, el derecho de esclarecer y controlar las actuaciones públicas. Resulta de interés público el conocimiento del funcionamiento de las unidades administrativas en las que se encuadran todos los puestos de trabajo. Además los principios de legalidad, transparencia y buen gobierno han de hacerse efectivos.

Por lo tanto, una vez realizada la ponderación de intereses afectados, sería conveniente mantener la efectividad de la ejecución del acto impugnado hasta la resolución del recurso interpuesto.

Por último, resulta materialmente imposible la ejecución del acto recurrido, ya que el acto de creación de una Comisión de Investigación ya ha sido ejecutado, puesto que el día 9 de noviembre de 2020, se constituyó dicha Comisión y se iniciaron sus trabajos.

- Por todo lo expuesto, el Grupo Municipal Izquierda Unida solicita la desestimación del recurso interpuesto por la FESP-UGT, así como la desestimación de la solicitud suspensión del acto impugnado.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

b) Artículos 7, 18.1, 23 y 28 de la Constitución Española (en adelante, CE).

c) Carta Social Europea, de 18 de octubre de 1961.

d) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre de 1966.

e) Artículos 4.1.a), 4.2, 30.4 y 5, 47.1a) y b), 48.1, 49, 112.1, 117, 124.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).



f) Artículos 20.1.c) y 22.2.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LBRL).

g) Artículos 16.3, 41.14.e), 123, 124.3, 125, 137.1 y 2, 175, 227.1 y 2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF).

h) Artículo 150 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (en adelante, TRRL).

i) Artículo 14 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP).

j) Artículo 28 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado (en adelante, Reglamento Disciplinario).

k) Artículo 10.3 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, Ley de Transparencia).

l) Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante LJCA).

## RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

### **PRIMERO.- Legitimación activa.**

El Grupo Municipal Izquierda Unida Andalucía afirma en su escrito de alegaciones que el recurrente no tiene legitimación activa, ya que no ostenta la condición de interesado al no verse afectados los derechos e intereses de sus representados, en cuyo interés alega actuar. Ello es así, porque el acuerdo de Pleno de creación de una Comisión Especial de Investigación, no crea ni modifica situación jurídica alguna que pueda afectar a sus representados y, por tanto, no puede convertirse en un acto administrativo objeto de impugnación, ya que se trata únicamente de un acto de control de la gestión interna del Ayuntamiento.

Asimismo, sostiene que los órganos específicos de representación de los funcionarios son los Delegados de Personal y las Juntas de Personal, y no la FESP-UGT. Ningún derecho ampara a los sindicatos para considerarse parte de un procedimiento de gestión interna del Ayuntamiento. La FESP-UGT no posee ningún derecho genérico a ser parte en un procedimiento no disciplinario.



En base a lo anterior, dicho Grupo Municipal considera que el recurrente (FeSP-UGT) no tiene legitimación activa para interponer el recurso.

Con anterioridad al estudio de la legitimación activa de FeSP-UGT, debemos analizar si el Acuerdo de Pleno de fecha 30 de julio de 2020, por el que se acuerda la creación de una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio, es un acto administrativo, ya que en el escrito de alegaciones al recurso del Grupo Municipal Izquierda Unida, se manifiesta que dicho acuerdo adolece de esta condición.

El acto administrativo es el medio esencial de actuación de la organización burocrática instrumental en el que la Administración Pública se configura. En sentido amplio, lo constituye toda declaración de voluntad, juicio, conocimiento o deseo efectuado por una Administración Pública en ejercicio de una potestad administrativa. Es un acto jurídico producido en el ejercicio de la función administrativa.

En sentido estricto, se configura como la declaración de voluntad o actuación de una Administración que pretende la realización efectiva de una potestad, también pública, distinta de la reglamentaria, en el caso concreto, mediante la aplicación de normas y disposiciones jurídico administrativas o de Derecho Público, con el fin de desarrollar una actividad ejecutiva concreta.

En el presente caso, el Acuerdo de Pleno recurrido es en todo caso un acto administrativo, puesto que se trata de una declaración de voluntad de un órgano administrativo, concretamente el Pleno, en ejercicio de sus competencias, consistente en el deseo de crear una Comisión de Investigación. Concretamente, la competencia del Pleno para crear una Comisión Informativa Especial como es el caso, aparece regulada en el artículo 124.3 del ROF, que determina que *“son Comisiones informativas especiales las que el Pleno acuerde constituir para un asunto concreto, en consideración a sus características especiales de cualquier tipo”* y en el artículo 125 del mismo cuerpo legal, que señala que corresponde al Pleno determinar la composición concreta de las Comisiones Informativas.

Asimismo, se trata de un acto administrativo impugnabile, ya que conforme a lo dispuesto en el artículo 114.1. c) y g) de la LPAC, es un acto que agota la vía administrativa, y por tanto es impugnabile en vía administrativa a través del potestativo recurso de reposición (artículo 123 de la LPAC) y en vía contencioso-administrativa (artículo 46 de la LJCA). Prueba de ello son las innumerables sentencias de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, que han dirimido asuntos relativos a los acuerdos de creación de las Comisiones Informativas, entre las que destacan la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 24 de febrero de 1993, la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 29 de noviembre de 1990, rec 857/1990, la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 8 de febrero de 1999, rec 3744/1993, o la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 9 de febrero de 1996, rec 5195/1991.



Visto lo anterior, por lo que respecta a la legitimación activa de FeSP-UGT, la legitimación de los sindicatos en el procedimiento administrativo en representación de los trabajadores, tiene su origen en los siguientes artículos de la LPAC:

**Artículo 4.1 a):** *“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

*a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.”*

**Artículo 4.2:** *“Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca.”*

**Artículo 112.1:** *“1. Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 47 y 48 de esta Ley.*

*La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.”*

Los sindicatos tienen reconocida la defensa y promoción de los intereses colectivos de los trabajadores, englobando dentro de este concepto tanto a los funcionarios públicos como al personal sujeto a relación laboral.

El reconocimiento de su función representativa lo encontramos tanto en la CE, en sus artículos 7 y 28, como en los Tratados Internacionales suscritos por España en la materia. Un ejemplo de ello es el Pacto Internacional de derechos, que en su artículo 8 determina que:

*“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:*

*a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;*

*b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o afiliarse a las mismas;*

*c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos...”*

En el mismo sentido se Pronuncia la Carta Social Europea, que en su artículo 5 recoge el derecho sindical:



*“Para garantizar o promover la libertad de los trabajadores y empleadores de constituir Organizaciones locales; nacionales, o internacionales para la protección de sus intereses económicos y sociales y de adherirse a esas Organizaciones, las Partes Contratantes se comprometen a que la legislación nacional no menoscabe esa libertad, ni se aplique de manera que pueda menoscabarla...”*

Debemos hacer mención de la Sentencia 112/2004 del Tribunal Constitucional, de 12 de julio, que habla de la legitimación de los sindicatos en el procedimiento administrativo:

*“La genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos se ha de proyectar de un modo particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales, mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada. Entendiendo que ha de localizarse en la noción de interés profesional o económico; interés que ha de entenderse referido en todo caso a un interés en sentido propio, cualificado o específico y que, doctrinal y jurisprudencialmente, viene identificado en la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prospere la acción intentada, y que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial.”*

Por tanto, debe existir un vínculo especial y concreto entre el sindicato en cuestión y el objeto del debate en el procedimiento administrativo de que se trate, debiendo ponderarse dicho nexo en cada caso concreto.

La doctrina del Tribunal Constitucional sobre la legitimación activa de los sindicatos en el procedimiento administrativo, se resumen en su Sentencia de 18 de junio de 2007:

*“Sobre la legitimación activa de los sindicatos en el orden contencioso-administrativo forman un cuerpo consolidado de doctrina, cuyos rasos principales son los siguientes: En primer lugar, que ha de reconocerse, con carácter abstracto o general, la legitimación de los sindicatos para impugnar ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario. Los sindicatos tienen atribuida una función genérica de representación y defensa, no solo de los intereses de sus afiliados, sino también de los intereses colectivos de los trabajadores en general. Este reconocimiento abstracto se basa en la función de los sindicatos que, desde la perspectiva constitucional, consiste en defender los intereses de los trabajadores, en este caso, al servicio de la Administración, por lo que hemos declarado que es posible reconocer en principio legitimado al sindicato en cualquier proceso en que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores. En segundo lugar, que la genérica legitimación abstracta ha de proyectarse de un modo particular sobre el objeto de los recursos que formulen ante los Jueces y Tribunales mediante un vínculo o conexión entre el sindicato y la pretensión ejercitada, porque tenemos declarado que la función atribuida por la Constitución a los sindicatos no los transforma en guardianes abstractos de la legalidad. Y por último, en tercer lugar, que el vínculo o nexo exigido entre la actividad y los fines del sindicato y el objeto del pleito debe ponderarse en cada caso, lo que en el orden contencioso-administrativo ha de implicar el recurso a la noción de interés profesional o económico, traducible en una ventaja o beneficio cierto, cualificado y específico derivado de la eventual estimación del recurso entablado.”*

La posterior sentencia 202/2007 del Tribunal Constitucional, de 24 de septiembre, aclara asimismo que no puede oponerse al reconocimiento de la existencia de dicho interés legítimo la consideración de encontrarnos ante una materia propia de



la potestad de organización de la Administración que, en virtud de ello, resultaría ajena al ámbito de la actividad sindical. El que una materia forme parte de la potestad organizativa de la Administración no le excluye per se del ámbito de la actividad sindical, pues tal exclusión no sería acorde con la apreciación del interés económico o profesional cuya defensa se confía a los sindicatos, tal y como se ha reconocido por el propio Tribunal en casos similares ya que el hecho de que un acto sea manifestación de la potestad organizativa de la Administración poco o nada explica sobre la existencia o inexistencia de legitimación procesal, porque poco o nada dice de la titularidad de intereses legítimos del sindicato, no pudiendo, pues, considerarse en sí misma ajena al ámbito de la actividad sindical toda materia relativa a la organización de la Administración, y por ello no es constitucionalmente admisible denegar la legitimación procesal de los sindicatos en los conflictos donde se discuten medidas administrativas de tal naturaleza.

De conformidad con la normativa y la jurisprudencia expuesta, el hecho de que nos encontremos ante un asunto propio de gestión interna de la Administración como afirma la recurrente, no supone que sea ajeno al ámbito de la actividad sindical. Tratarse de un asunto que forma parte de la potestad organizativa de la Administración no lo excluye per se del ámbito de la actividad sindical, pues tal exclusión no sería acorde con la apreciación del interés económico o profesional cuya defensa se confía a los sindicatos, tal y como se ha reconocido por el Tribunal Constitucional en casos de este tipo, por lo que, no es constitucionalmente aceptable denegar la legitimación procesal en el presente procedimiento, en el que sin duda están en juego los derechos e intereses de los empleados públicos, ya que en la Comisión pretende investigarse su trabajo por lo que estarían en juego los derechos de los trabajadores, de ahí que la legitimación de los sindicatos como legítimos representantes de aquellos esté fuera de toda duda.

## **SEGUNDO.- Requisitos procesales.**

Por lo que respecta al plazo legalmente establecido para la interposición del recurso de reposición, el art. 124.1 de la LPAC prevé que:

*“1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.*

*Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.”*

Asimismo, tenemos que tener en cuenta lo previsto en los apartados 4 y 5 del art. 30 de la LPAC:

*“4. Si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo.*



*El plazo concluirá el mismo día en que se produjo la notificación, publicación o silencio administrativo en el mes o el año de vencimiento. Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.*

*5. Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.”*

Atendiendo a lo anteriormente mencionado, debe entenderse que el recurso de reposición ha sido interpuesto dentro del plazo legal previsto ya que el Acuerdo de Pleno de fecha 30 de julio de 2020, se le notifica a la Sección Sindical de la U.G.T. en el Ayuntamiento de Palma del Río, el día 7 de octubre de 2020, y el recurso de reposición se presentó en el Registro General de Entrada del Ayuntamiento de Palma del Río en fecha 5 de noviembre de 2020.

### **TERCERO.- Sobre el fondo del asunto.**

El recurrente, en el presente recurso de reposición, interesa la declaración de nulidad por infracción del artículo 47.1. a) y b) de la LPAC o, subsidiariamente anulabilidad por vulneración del artículo 48.1 del mismo cuerpo legal, del Acuerdo de Pleno de fecha 30 de julio de 2020, por el que se acuerda la creación de una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la licencia de obras a PLENOIL S.L., y el posterior procedimiento de revisión de oficio. Asimismo, solicita como medida cautelar la suspensión de las actividades de la Comisión Especial de Investigación, hasta tanto se dicte Resolución del recurso de reposición.

El recurrente fundamenta su petición de nulidad en los siguientes motivos:

- El recurrente alega que otorgar a una Comisión de Investigación la depuración de posibles responsabilidades disciplinarias por su actuación en el procedimiento de concesión de licencia de obras a PLENOIL S.L., y el posterior procedimiento de revisión de oficio, lo único que puede ocasionar a los empleados públicos respecto de los que se investigue por dicha Comisión es una vulneración de su derecho al honor y a la intimidad y dignidad personal y profesional, a la vista de que tal Comisión está constituida por miembros de todos los Grupos Políticos con representación en el Ayuntamiento, y que el verdadero motivo de la creación de tal Comisión no es otro que el enfrentamiento político entre dichos Grupos. El mero hecho de que trascienda que se investiga, por todos los Grupos Políticos con representación en el Ayuntamiento de Palma del Río a uno o a varios empleados, supone un descrédito para los mismos, dada la difusión que habitualmente tienen las actuaciones de dichas Comisiones, sobre todo teniendo en cuenta que nada se dispone en el Acuerdo recurrido respecto al secreto o no de las actuaciones a desarrollar por tal Comisión.
  
- El recurrente alega que el Pleno no tiene competencias para ordenar a una Comisión Especial la investigación de hechos que pueden



dar lugar a responsabilidad disciplinaria de los empleados. Defiende que la normativa en materia de responsabilidad disciplinaria de los empleados públicos prevé un cauce específico para la investigación de los hechos que pudieran dar lugar a la existencia de responsabilidad disciplinaria, que es el previsto en el artículo 28 del Reglamento Disciplinario, que confiere al órgano competente para ordenar la incoación de un expediente disciplinario, la facultad para acordar previamente la realización de una información reservada, siendo en este caso el Alcalde, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 150.1. a) y 150.2 del TRRL, el órgano competente para ello.

El recurrente considera que las funciones de las Comisiones de Investigación han de limitarse, según lo dispuesto en el artículo 20.1.c) de la LBRL, al estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno, así como el seguimiento de la gestión del Alcalde, la Junta de Gobierno Local y los concejales que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno. Es decir, que la Comisión Especial de Investigación puede tener como objeto la investigación de posibles responsabilidades políticas en la gestión de los asuntos y servicios municipales, es decir, de los miembros de las Corporaciones Locales u órganos políticos, pero su ámbito de actuación no se extiende a la de las posibles responsabilidades disciplinarias de los empleados públicos.

Pues bien, debemos analizar tales alegaciones:

**1º.- La primera alegación sobre el fondo del asunto que plantea el recurrente consiste en una presunta vulneración del derecho al honor, a la intimidad y dignidad personal y profesional de los empleados públicos, debido a la indagación por parte de una Comisión de Investigación de posibles responsabilidades disciplinarias por su actuación en el procedimiento de concesión de licencia de obras a PLENOIL S.L., y el posterior procedimiento de revisión de oficio, teniendo en cuenta que nada se dispone en el Acuerdo recurrido respecto al secreto o no de las actuaciones a desarrollar por tal Comisión. Esto supone según el recurrente que el Acuerdo de Pleno por el que se acuerda crear tal Comisión de Investigación es nulo de Pleno derecho por vulneración del artículo 47.1 a) de la LPAC.**

Para determinar si concurre causa de nulidad en el Acuerdo de creación de la Comisión de Investigación, invocada por el recurrente, por vulneración del artículo 47.1 a) de la LPAC, que dispone que son nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones Públicas que lesionen derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, debemos analizar si verdaderamente se produce una vulneración del derecho al honor, intimidad y dignidad de los empleados públicos mediante la indagación por la Comisión de Investigación de posibles responsabilidades de los mismos, teniendo en cuenta que en el Acuerdo de creación de la misma no se determina su carácter secreto.



Primeramente, debemos determinar en que consisten las Comisiones de Investigación. Una de las piezas esenciales para el funcionamiento democrático de las Corporaciones Locales es la atribución al órgano supremo colegiado, el Pleno, de medios eficaces para un efectivo control y fiscalización de las actuaciones de los restantes órganos de gobierno que, en la actual configuración del régimen local, no son representativos de la composición política en el seno de la Corporación, sino de la formación política mayoritaria que ostenta las responsabilidades de gobierno, bien haya sido alcanzada en las elecciones o por pactos postelectorales. En definitiva, constituye una posibilidad de que a las minorías se les tenga en cuenta y, a través de ellas, a los ciudadanos cuyo voto, aun en el supuesto de que contribuyese a la formación de un gobierno local de determinado signo político, en modo alguno puede entenderse como la concesión de un cheque en blanco a sus representantes, pese a que estos no estén sujetos a mandato imperativo alguno. Con los medios de control y fiscalización articulados en la Ley se hace así efectivo el derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos y su ejercicio por quienes no tienen responsabilidades de gobierno es altamente saludable para todos en orden a la formación de una conciencia de sus representantes.

Entre estos medios de control y fiscalización de las actuaciones de los órganos de gobierno de las Entidades Locales nos encontramos a las Comisiones de Investigación. Las Comisiones de esta naturaleza no tienen apoyo normativo suficiente, pero sin duda hay que encontrarlas dentro de la función de control y fiscalización que la Ley reserva al Pleno, para cuyo conocimiento analiza y estudia un asunto concreto.

En este sentido, el artículo 20.1.c) dispone lo siguiente:

*“En los municipios de más de 5.000 habitantes, y en los de menos en que así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno, existirán, si su legislación autonómica no prevé en este ámbito otra forma organizativa, órganos que tengan por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno, así como el seguimiento de la gestión del Alcalde, la Junta de Gobierno Local y los concejales que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno. Todos los grupos políticos integrantes de la corporación tendrán derecho a participar en dichos órganos, mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos en proporción al número de Concejales que tengan en el Pleno.”*

El artículo 123 del ROF define las Comisiones Informativas como *“órganos sin atribuciones resolutorias que tienen por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del Pleno y de la Comisión de Gobierno cuando esta actúe con competencias delegadas por el Pleno, salvo cuando hayan de adoptarse acuerdos declarados urgentes.”*

El artículo 124 del mismo cuerpo legal, distingue entre Comisiones Informativas Permanentes y especiales:

*“1. Las Comisiones informativas pueden ser permanentes y especiales.”*



*2. Son Comisiones informativas permanentes las que se constituyen con carácter general, distribuyendo entre ellas las materias que han de someterse al Pleno. Su número y denominación iniciales, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Alcalde o Presidente, procurando, en lo posible, su correspondencia con el número y denominación de las grandes áreas en que se estructuren los servicios corporativos.*

*3. Son Comisiones informativas especiales las que el Pleno acuerde constituir para un asunto concreto, en consideración a sus características especiales de cualquier tipo.*

*Estas Comisiones se extinguen automáticamente una vez que hayan dictaminado o informado sobre el asunto que constituye su objeto, salvo que el acuerdo plenario que las creo dispusiera otra cosa.”*

Como podemos observar, este artículo no hace alusión alguna a las llamadas Comisiones de Investigación, que escapan a la definición que se contiene en el ROF, por lo que, debemos enmarcarlas dentro de las Comisiones Informativas Especiales.

Las atribuciones de las Comisiones Informativas pueden clasificarse en dos grandes grupos: las de estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno; y las de seguimiento de la gestión del Alcalde, la Comisión de Gobierno y los Concejales que ostenten delegaciones. Las primeras funciones son las tradicionales de este tipo de Comisiones y son las únicas contempladas en el ROF.

Las segundas son fruto del denominado “Pacto Local”, encaminado a dotar a las Corporaciones locales de unos instrumentos parecidos a las Comisiones de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

Es obvio que entre los derechos de los concejales para el adecuado ejercicio de sus funciones, está el solicitar y obtener información completa y adecuada sobre todos los asuntos municipales. Como resultado de esta información, pueden plantear mociones de censura a la actividad de cualquier concejal delegado y requerir la comparecencia de los concejales delegados en el Pleno, para obtener explicaciones y justificaciones de su actuación. No hay que olvidar que el llamado “pacto local” potenció la función de control y fiscalización de la actuación de los órganos de gobierno que al Pleno corresponde.

No obstante, ese derecho de información de los concejales para un adecuado ejercicio de sus funciones, articulado a través de una Comisión de Investigación que indague sobre la actuación de los funcionarios públicos, podría vulnerar según el recurrente, el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen de dichos empleados.

Con anterioridad al análisis de una posible vulneración del derecho al honor de los empleados públicos, hay que tener en cuenta que la asistencia de los empleados



# AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO

(Registro de Entidades Locales nº 01140497)

(CÓRDOBA)

públicos a las Comisiones Informativas para dar información sobre los asuntos públicos se encuentra prevista en el artículo 137.1 del ROF:

*“El Presidente de cada Comisión podrá requerir la presencia, en sus sesiones, de personal o miembros de la Corporación a efectos informativos.”*

En base a este artículo, existe, en todo caso, la posibilidad de requerir la presencia de los empleados públicos en la Comisión de Investigación que estamos analizando, para obtener información sobre el procedimiento de concesión de Licencia de Obras a PLENOIL S.L., y el posterior procedimiento de revisión de oficio.

Los derechos al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen que el recurrente considera vulnerados se encuentran regulados en el artículo 18.1 de la CE, que garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Por su parte, el artículo 14 del EBEP dispone que *“Los empleados públicos tienen los siguientes derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio...h) Al respeto de su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo.”*

Pues bien, para poder determinar si en el presente caso podría existir una vulneración del derecho al honor, la intimidad y la propia imagen de los empleados públicos cuya actuación va a ser examinada en la Comisión de Investigación, resulta necesario analizar si las sesiones de las Comisiones Informativas son públicas o no lo son.

Carece de lógica que la sesión de una Comisión Informativa sea pública, ya que el carácter de dichos órganos es de carácter técnico-instrumental, con finalidad instructora y preparatoria de acuerdos a adoptar por los órganos decisorios, por lo que el carácter público de dichas sesiones cuando la tramitación del expediente administrativo sigue en vigor, esto es, cuando el expediente a tratar aún está vivo y no se sabe si de la deliberación resultará un dictamen que sea incluido en el orden del día de la sesión pertinente del Pleno, puede desembocar en serios problemas, especialmente para el ciudadano que asiste como público a la sesión de dicha Comisión Informativa y no termine de entender que, si ha habido una votación desfavorable, el dictamen no va a ser sometido a consideración del Pleno.

En la legislación de la Comunidad Autónoma de Andalucía nada se regula respecto a la publicidad de las Comisiones Informativas, por lo que, debemos acudir al ROF, en concreto, a su artículo 227.2, que afirma que *“no son públicas las sesiones de la Comisión de Gobierno ni de las Comisiones Informativas.”* En base a ello, solo los concejales participantes tendrían acceso a la información que se trate en dicha Comisión de Investigación, información que deben conocer para un adecuado ejercicio de sus funciones. Dicha información no trascendería más allá de los miembros de la Comisión de Investigación, ya que los concejales tienen el deber de guardar reserva en relación con los asuntos que conozcan como consecuencia del ejercicio de su cargo.



Este deber de confidencialidad lo encontramos prevenido en el artículo 16.3 del ROF, que dispone que *“los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio.”*

Asimismo, hay que tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 137.2 del ROF, de cada sesión de las Comisiones Informativas se levantará acta. No obstante, esas actas tampoco son públicas, de conformidad con el artículo 10.3 de la Ley de Transparencia, en el que se dispone que solo serán públicas las actas de las sesiones plenarias, motivo por el cual, tampoco existe una vulneración del derecho al honor, la intimidad y la propia imagen de los empleados públicos a través de las actas.

Por tanto, descartada la publicidad de las sesiones de las Comisiones Informativas, así como la de sus actas, solo tendrían acceso a la información relativa a los empleados públicos los miembros de la Corporación, los cuales, como hemos comentado anteriormente, tienen el deber de reserva respecto de los asuntos que conozcan en el ejercicio de su cargo.

Una investigación por parte de una Comisión Informativa de unos hechos de interés público al objeto de realizar un seguimiento a la gestión de los órganos de gobierno de un Ayuntamiento, no supone por sí sola vulneración del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen de los empleados públicos, los cuales, como hemos puesto de relieve anteriormente, pueden ser requeridos por el Presidente de la Comisión a efectos meramente informativos, tal como dispone el artículo 137.1 del ROF transcrito previamente. Cuestión diferente es el uso que realice el Pleno del informe o dictamen de la Comisión, ya que en virtud del artículo 227.1 del ROF, las sesiones de Pleno son públicas, así como sus actas en virtud del artículo 10.3 de la Ley de Transparencia, pero esta cuestión no es objeto del presente recurso y de existir vulneración de derechos fundamentales en la actuación del Pleno esta sería objeto del correspondiente recurso por los interesados.

En base a lo anterior, no debe estimarse la primera alegación del recurrente consistente en una presunta vulneración del derecho al honor, la intimidad y la propia imagen de los empleados públicos, y por tanto, no concurre la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1. a) de la LPAC en el Acuerdo de Pleno de fecha 30 de julio de 2020, por el que se acuerda crear una Comisión de Investigación en relación a la concesión de la licencia de obras a Plenoil S.L., y el posterior procedimiento de revisión de oficio.

**2º.- La segunda alegación sobre el fondo del asunto que plantea el recurrente consiste en que la normativa en materia de responsabilidad disciplinaria de los empleados públicos prevé un cauce específico para la investigación de los hechos que pudieran dar lugar a la existencia de responsabilidad disciplinaria. El órgano competente para ordenar la incoación del expediente disciplinario es el Alcalde, que ostenta además la facultad para**



**acordar previamente la realización de una información reservada. Defiende el recurrente que las Comisiones de Investigación no son competentes para investigar hechos de los que pudieran derivarse responsabilidades disciplinarias para los empleados públicos. Según el recurrente concurre la causa de nulidad o anulabilidad.**

El Acuerdo de Pleno que ahora se recurre, resuelve en su punto 1º lo siguiente:

*“Crear una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la licencia de obras a Plenoil S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio que venga a concluir si las circunstancias organizativas del servicio de urbanismo, la adecuación de medios y personal de este ayuntamiento son apropiadas y óptimas, así como establecer si del proceder de las actuaciones, decisiones y resoluciones en el ámbito político y de los empleados públicos adoptadas relacionadas con este procedimiento, se derivaran responsabilidades políticas o personales de los empleados públicos.”*

Pues bien, tal como alega el recurrente, sí que le está vedado al Pleno realizar una investigación acerca de las actuaciones de los empleados públicos, ya que el cauce para examinar las actuaciones de los empleados públicos con carácter previo al inicio del expediente disciplinario, es el expediente de información reservada, y no una Comisión de Investigación, y el órgano competente para acordar el inicio de un expediente de información reservada, así como un expediente disciplinario es el Alcalde y no el Pleno.

En este sentido se pronuncian el artículo 28 del Reglamento Disciplinario, que señala que *“el órgano competente para incoar el procedimiento (disciplinario) podrá acordar previamente la realización de una información reservada”*; el artículo 41.14.e) del ROF, que dispone que entre las competencias del Alcalde se encuentra *“ordenar la instrucción de expedientes disciplinarios y apereibir y suspender preventivamente a toda clase de personal.”*; y los apartados 1 y 2 del artículo 150 del TRRL:

*“1. Son órganos competentes para la incoación de expedientes disciplinarios a las funcionarios de la Administración local los siguientes:*

*a) El Presidente de la Corporación, en todo caso, o el miembro de ésta que, por delegación de aquél, ostente la jefatura directa del personal.*

*.....*

*2. El órgano competente para acordar la incoación del expediente, lo será también para nombrar Instructor del mismo y decretar o alzar la suspensión provisional del expedientado, así como para instruir diligencias previas antes de decidir sobre tal incoación.”*

De conformidad con el artículo 150.4 del TRRL, *“la tramitación del expediente se ajustará a lo que establezca la legislación de la Comunidad Autónoma respectiva y supletoriamente el Reglamento disciplinario de los funcionarios de la Administración Civil del Estado.”*



En Andalucía, no se ha producido regulación relativa al procedimiento disciplinario, por lo que, debemos acudir a la legislación estatal, en concreto, al Reglamento Disciplinario.

Primeramente, debemos analizar en que consiste la información reservada. Se trata de unas actuaciones administrativas anteriores a la incoación de un procedimiento disciplinario cuyo objeto es la obtención de suficiente información para decidir el ejercicio de la acción que corresponda, es decir, la averiguación de hechos constitutivos de una presunta conducta que implique una infracción administrativa que pudiera tener como consecuencia la incoación de un expediente disciplinario.

Esta información reservada tiene carácter potestativo para la Administración y no forma parte del expediente disciplinario propiamente dicho, ya que su apertura no interrumpe el plazo de prescripción de la acción municipal para perseguir la infracción.

Como señala la Sentencia del TSJ de Madrid de 24 de mayo de 2006, con la invocación de la doctrina del TS en este asunto, las diligencias informativas constituyen un procedimiento accesorio, de carácter preliminar o preparatorio, respecto del procedimiento disciplinario, cuya finalidad es depurar de manera previa, mediante las averiguaciones indispensables, si concurren indicios suficientes para la iniciación del expediente sancionador, pudiendo terminar bien en la incoación expresa del procedimiento disciplinario, bien en su sobreseimiento o terminación.

La finalidad de dicha información reservada es evitar la incoación de expedientes disciplinarios por el simple rumor o sospecha de la comisión de un hecho sancionable, facultando por ello al órgano competente (en nuestro caso, el Alcalde) para la incoación de un procedimiento sancionador, que pueda acordar la instrucción de una información reservada antes de decidir si incoa o no el procedimiento sancionador.

En presente caso, el acuerdo plenario impugnado habilita a la Comisión Especial de Investigación a establecer responsabilidades personales de los empleados públicos, si así procediera de acuerdo con las actuaciones, decisiones y resoluciones adoptadas por éstos en el seno del procedimiento de concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio. Como puede comprobarse se capacita a la Comisión para que realice una serie de averiguaciones relativas a la actuación de los empleados públicos, siendo estas actuaciones propias de una información reservada previa a un expediente disciplinario.

Es más, cuando el acuerdo plenario se refiere a que la Comisión esta habilitada para establecer responsabilidades personales de los empleados públicos, podría entenderse que la Comisión esta facultada para realizar una propuesta al organo competente para que aperture expedientes disciplinarios a los empleados públicos, actuaciones propias del procedimiento disciplinario en sí, habida cuenta de que, la función de la información reservada es tan solo depurar si existen indicios suficientes para el inicio de un procedimiento sancionador, no determinar si existe o no responsabilidad de los empleados públicos.



En este sentido se pronuncia el Grupo Municipal Izquierda Unida Andalucía cuando en su escrito de alegaciones al recurso, manifestó lo siguiente: *“Nada prohíbe la Ley ni le está vedado al Pleno, para poder efectuar un dictamen o informe, un relato de la gestión de un asunto de interés público, estableciendo hipótesis o ideas de su buen o mal funcionamiento, adoptar medidas para mejorarlo si hubiera lugar a ellas y fuera necesario y, si las hubiera, determinar que personas, sean responsables políticos o empleados públicos, pueden ser objeto de propuesta a la alcaldía para la apertura de un expediente disciplinario, en el caso de los empleados públicos, o de reprobación, censura o cualquier otra acción política sobre los representantes políticos.”*

A la vista de la habilitación de referencia que atribuye el Pleno municipal a la Comisión Especial de Investigación, consideramos que las funciones de las Comisiones de Investigación han de limitarse, según lo dispuesto en el artículo 20.1.c) de la LBRL, al estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno, así como el seguimiento de la gestión del Alcalde, la Junta de Gobierno Local y los concejales que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno. Es decir, que la Comisión Especial de Investigación puede tener como objeto la investigación de posibles responsabilidades políticas en la gestión de los asuntos y servicios municipales, pero su ámbito de actuación no se extiende a la de las posibles responsabilidades disciplinarias de los empleados públicos.

Por todo ello, y como hemos reseñado previamente, el órgano competente tanto para realizar la información reservada, como para incoar un procedimiento disciplinario es el Alcalde, por lo que, al haberse acordado por el Pleno la creación de la Comisión de Investigación con el objeto, entre otros, de establecer responsabilidades personales de los empleados públicos, si así procediera de acuerdo con las actuaciones, decisiones y resoluciones adoptadas por éstos en el seno del procedimiento de concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio, se ha vulnerado el artículo 28 del Reglamento Disciplinario, el artículo 150 del TRRL y el artículo 41.14 e) del ROF.

En este sentido, tenemos que tener en cuenta lo previsto en el art. 49.2 de la LPAC en relación a los límites a la extensión de nulidad o anulabilidad del acto administrativo a la hora de resolver el presente recurso.

### **TERCERO.- Suspensión de la ejecución del acto administrativo.**

La suspensión de la ejecución de los actos administrativos la encontramos regulada en el artículo 117 de la LPAC:

*“1. La interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.*

*2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el órgano a quien compete resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el ocasionado al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, podrá suspender, de oficio o a solicitud del*



*recurrente, la ejecución del acto impugnado cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias:*

*a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.*

*b) Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de esta Ley.*

*3. La ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurrido un mes desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para decidir sobre la misma, el órgano a quien compete resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto. En estos casos, no será de aplicación lo establecido en el artículo 21.4 segundo párrafo, de esta Ley.*

*4. Al dictar el acuerdo de suspensión podrán adoptarse las medidas cautelares que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o de terceros y la eficacia de la resolución o el acto impugnado.*

*Cuando de la suspensión puedan derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, aquélla sólo producirá efectos previa prestación de caución o garantía suficiente para responder de ellos, en los términos establecidos reglamentariamente.*

*La suspensión se prolongará después de agotada la vía administrativa cuando, habiéndolo solicitado previamente el interesado, exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa. Si el interesado interpusiera recurso contencioso-administrativo, solicitando la suspensión del acto objeto del proceso, se mantendrá la suspensión hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial sobre la solicitud.*

*5. Cuando el recurso tenga por objeto la impugnación de un acto administrativo que afecte a una pluralidad indeterminada de personas, la suspensión de su eficacia habrá de ser publicada en el periódico oficial en que aquél se insertó.”*

En base al artículo transcrito, partiendo de que en el presente supuesto la impugnación del acuerdo se ha fundamentado en el artículo 47.1 de la LPAC, para acordar la suspensión de la ejecución del acto administrativo, es necesario realizar con anterioridad, una ponderación razonada entre el perjuicio que causaría al interés público o la suspensión, y el ocasionado al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido.

En cuanto al perjuicio que causaría al recurrente la eficacia inmediata del acto recurrido, es decir, en caso de que se celebre la Comisión de Investigación, sería inexistente, habida cuenta de que han quedado protegidos sus intereses.

En relación al posible perjuicio al interés público que podría generar la suspensión del acto administrativo, suspender la celebración de las sesiones de la Comisión de Investigación supondría vulnerar el derecho de participación política de los miembros de la Corporación que forman parte de la misma, contenido en el artículo 23 de la CE, habida cuenta de que les corresponde investigar si la actuación de los órganos de gobierno en el procedimiento de concesión de Licencia de Obras a



PLENOIL S.L., y el posterior procedimiento de revisión de oficio, ha sido la correcta, protegiendo así el interés general.

En base a lo anterior, procede desestimar la solicitud de suspensión del acto administrativo realizada por el recurrente.

**No obstante, solicitada la medida de suspensión de ejecutividad del acto, debe ser resulta expresamente y notificada la decisión sobre esta solicitud concretamente, haciendo saber que la inactividad administrativa en ese sentido procuraría que de no resolverse de forma expresa la solicitud y notificarse al interesado en el plazo de un mes desde su solicitud, se entendería estimada la suspensión por silencio administrativo.**

#### **CUARTO.- Órgano competente para resolver el recurso de reposición**

En virtud de lo dispuesto en el art. 22.2 j) de la LRBRL corresponde, en todo caso, al Pleno municipal en los Ayuntamientos el ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la corporación en materias de competencia plenaria.

En el presente caso, el órgano competente para resolver el recurso de reposición es el mismo órgano administrativo que ha producido el acto que se recurre, el Pleno del Ayuntamiento de Palma del Río.

Por ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 del ROF, y vistos los preceptos legales de aplicación, entre ellos el art. 49.2 de la LPAC, el que suscribe eleva la siguiente:

#### ***PROPUESTA DE RESOLUCIÓN***

**Primero.-** Declarar procedente el acuerdo de creación de una Comisión Especial de Investigación, así como su composición y temporalidad, en relación a la concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio, adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Palma del Río en sesión ordinaria celebrada el día 30 de julio de 2020, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 20.1 c) de la LRBRL y 124.3 del ROF y conforme a lo expresado en el cuerpo de este informe.

**Segundo.-** Declarar no procedente la suspensión del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Palma del Río en sesión ordinaria celebrada el día 30 de julio de 2020, relativo a la creación de una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio, conforme a lo expresado en el cuerpo de este informe.”

En consecuencia, vistos los antecedentes mencionados, y las conclusiones contenidas en el informe jurídico de la Asesoría Jurídica de la Secretaría General del Ayuntamiento de Palma del Río, de fecha 1 de diciembre de 2020, en base a lo dispuesto en los artículos 119, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del



# AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO

(Registro de Entidades Locales nº 01140497)

(CÓRDOBA)

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el ejercicio de las competencias atribuidas por el art. 22.2.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Visto cuanto antecede, los reunidos, por mayoría, con los votos nominales a favor de :

- Doña Silvia Raso Martín (Cs): abstención.
  - Don Santiago Salas Romero (CP): a favor.
  - Doña María del Valle Alfaro Núñez (CP): a favor.
  - Doña Tatiana Campanario Moreno (IULV-CA): a favor.
  - Don Francisco Fernández Santiago (IULV-CA): a favor.
  - Doña Ana Isabel Ramos Rodríguez (IULV-CA): a favor.
  - Don Francisco Javier Navarro García (PP): abstención.
  - Doña María Belén Higuera Flores (PP): abstención.
  - Don Francisco Ramón Acosta Rosa (PP): abstención.
  - Doña Matilde Esteo Domínguez (PP): abstención.
  - Don Antonio Ramón Martín Romero (PP): abstención.
  - Doña Jovanka Reyes Díaz (PSOE): a favor.
  - D. Carlos Manuel Muñoz Ruiz (PSOE) : a favor
  - Doña Ana Belén Caro de la Barrera Velasco (PSOE) : a favor.
  - Doña Ana Belén Santos Navarro (PSOE) : a favor.
  - Don Francisco Javier Corral Rufián (PSOE) : a favor.
  - Doña Auria María Expósito Venegas (PSOE) : a favor.
  - Don José María Parra Ortiz (PSOE) : a favor.
  - Doña Ana Belén Corredera Liñán (PSOE) : a favor.
  - Don Antonio Navarro Santiago (PSOE) : a favor.
  - Doña Esperanza Caro de la Barrera Martín (PSOE) : a favor;
- que supone la mayoría exigida legalmente, acuerdan:

**PRIMERO.-** Declarar procedente el acuerdo de creación de una Comisión Especial de Investigación, así como su composición y temporalidad, en relación a la concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio, adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Palma del Río en sesión ordinaria celebrada el día 30 de julio de 2020, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 20.1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y 124.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, y conforme a lo expresado en el cuerpo del informe emitido con fecha 1 de diciembre de 2020 por el Asesor Jurídico de Secretaría General.

**SEGUNDO.-** Declarar no procedente la suspensión del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Palma del Río en sesión ordinaria celebrada el día 30 de julio de 2020, relativo a la creación de una Comisión Especial de Investigación en relación a la concesión de la Licencia de Obras a PLENOIL S.L. y el posterior procedimiento de revisión de oficio, conforme a lo expresado en el cuerpo del informe emitido con fecha 1 de diciembre de 2020 por el Asesor Jurídico de Secretaría General.



# AYUNTAMIENTO DE PALMA DEL RÍO

(Registro de Entidades Locales nº 01140497)

(CÓRDOBA)

**TERCERO.-** Notificar el presente acuerdo a las secciones sindicales de UGT, CCOO, CSI-CSIF y USO.

Y no habiendo más asuntos de qué tratar, se levanta la sesión, de orden de la Presidencia, siendo las 19,13 horas, de todo lo cual como Secretaria certifico.