

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NSJ062293

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia de 15 de marzo de 2021

Sala Primera

Recs. de amparo núm. 2950/2018

SUMARIO:

Discriminación por razón de discapacidad. Denegación de ajustes razonables. Despido disciplinario. Carga de la prueba. *Trabajador (letrado de la Administración de Justicia) que en el curso del procedimiento disciplinario reveló padecer síndrome de Asperger, argumentando que las deficiencias que se le imputaban en el ejercicio de sus funciones se debían a su discapacidad, la cual dificultaba su desempeño, solicitando para ello el ajuste de sus condiciones de trabajo conforme a la normativa de prevención de riesgos laborales.* Desconocimiento por la empresa de las alegaciones realizadas por el trabajador, incoando un procedimiento de jubilación por incapacidad permanente que, al ser denegado, supuso el inicio del procedimiento disciplinario. Disfunciones en la llevanza de la oficina judicial. La adopción de los ajustes razonables en el empleo desempeña un papel fundamental a la hora de combatir la discriminación por razón de discapacidad prohibida por el artículo 14 de la CE. Dichos ajustes se integran en el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación de las personas con discapacidad allí donde sean necesarios para garantizar el ejercicio, en igualdad de condiciones, de sus derechos en el ámbito laboral. Son esenciales, asimismo, para dar cumplimiento a los mandatos que los artículos 9.2 y 49 CE imponen a todos los poderes Públicos. El incumplimiento de la obligación por parte del empleador de adoptar los ajustes razonables priva de legitimidad la adopción de medidas como el despido o la adopción de medidas disciplinarias motivadas en posibles insuficiencias en el desempeño de sus funciones por incurrir en discriminación. Cuando una persona solicita en su empleo ajustes razonables por razón de su discapacidad su petición debe ser objeto de consideración desde el momento en que se solicite y se acredite el alcance de la discapacidad. La constatación de que una persona tiene una discapacidad en el sentido asumido por el legislador en el 4 de la LGDPD, y la determinación de su alcance, precede lógicamente a la consideración y adopción de las medidas necesarias para cumplir con la obligación de proceder a los ajustes razonables. Sin embargo, hay que precisar que la obligación de realizar dichos ajustes no se limita únicamente a aquellos casos en que se soliciten expresa y formalmente por el afectado; alcanza también a los supuestos en que, aun cuando no se haya procedido a su petición formal por la persona que sufre discapacidad, quien deba garantizar su derecho a no ser discriminado tenga conocimiento de dicha discapacidad. También se aplica cuando el posible garante de los derechos debería haberse dado cuenta de que la persona en cuestión tenía una discapacidad. Tan pronto como se constate la discapacidad, el empleador deberá cumplir con su obligación de garantizar la igualdad de trato y la no discriminación de las personas con discapacidad a través de los ajustes razonables que sean necesarios y factibles. Principio de culpabilidad y presunción de inocencia. La Administración debió llegar a un convencimiento sobre la culpabilidad del responsable más allá de toda duda razonable, valorando la prueba de descargo. Deberá determinarse si la ausencia de ajustes razonables de la que podría haber derivado una imposibilidad de cumplimiento de sus obligaciones influye en la observancia del principio de culpabilidad, en la medida en que pueda haber hecho imposible respetar una conducta diligente por parte del recurrente en amparo. Al no hacerlo, la Administración vulneró el derecho a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia, así como el principio de culpabilidad. Se declara la nulidad radical de la resolución administrativa sancionadora y de las resoluciones judiciales confirmatorias.

PRECEPTOS:

CONVENIO Europeo de Derechos Humanos (CEDH), art. 14.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), arts. 21 y 26.

Directiva 2000/78/CE (Igualdad de trato en el empleo y la ocupación), arts. 2.2 b) y 5.

Decisión 2010/48/UE (Relativa a la celebración, por parte de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad), art. 1.

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Aprobada por la ONU, el 13 de diciembre de 2006, en la 76ª sesión plenaria de su Asamblea General), arts. 1, 2 y 5.3.

Constitución española (CE), arts. 9.2 y .3, 10.2, 14, 24.2, 25, 49, 103.1 y 106.1.

RDLeg 1/2013 (Texto Refundido de la ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social), arts. 2 c) y d) y m), 3, 4, 35, 66 y 77.

PONENTE:

Doña María Luisa Balaguer Callejón.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por el magistrado don Juan José González Rivas, presidente; los magistrados don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez- Vares García, don Alfredo Montoya Melgar, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2950-2018, promovido a instancia de don A.M.Z., representado por el procurador de los tribunales don Manuel de Benito Oteo y asistido por el letrado don Isaac Salama Salama, contra la resolución de la Secretaría de Estado de Justicia (por delegación del Ministro de Justicia) de 8 de junio de 2016 y contra la sentencia núm. 2686/2017 dictada en la apelación (derechos fundamentales) núm. 2-2017 por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional el 22 de junio de 2017. Ha sido parte el abogado del Estado en representación de la administración del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito presentando en el registro general de este Tribunal el 25 de mayo de 2018, el procurador de los tribunales don Manuel de Benito Oteo, actuando en nombre y representación de don A.M.Z., interpuso recurso de amparo contra las resoluciones indicadas en el encabezamiento.

2. Los hechos en los que se funda el presente recurso de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) Mediante resolución de 8 de junio de 2016, la Secretaria de Estado de Justicia impuso al recurrente, en su condición de letrado de la administración de justicia, la sanción de un año y un día de suspensión de empleo y sueldo por la comisión de una falta muy grave de "incumplimiento reiterado de las funciones inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas" [art. 154.7 del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales (ROCSJ)], y de "retraso, la desatención o el incumplimiento reiterados de las funciones inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas" [art. 468 bis.1 h) de Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ)].

b) El expediente se inició con motivo de una inspección ordinaria realizada los días 2 y 6 de junio de 2013 por la Unidad Inspectora Tercera del CGPJ al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Haro (Información previa 142/2013), en el que recurrente había tomado posesión como secretario judicial mes y medio antes. En el informe de la Unidad, de 15 de julio de 2013, se ponía de relieve que la situación del Juzgado era "muy satisfactoria", y como "propuesta externa" se proponía que "por el Secretario de Gobierno se procediera o un seguimiento individualizado sobre el Letrado de lo administración de Justicia para valorar su idoneidad y capacidad para el cargo", consignándose una serie de deficiencias que se atribuían al don D. G.D.

c) El Secretario de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja (TSJLR) elaboró un primer informe de seguimiento el 25 de octubre de 2013, en el que reconocía haber indicios objetivos de incumplimiento de sus funciones, pero advertía que no parecía tratarse de un caso de indisciplina, sino de falta de preparación suficiente o de competencia, actitud y aptitud para ejercer como secretario judicial. Por esta razón se inició procedimiento de jubilación por incapacidad permanente del ahora recurrente en amparo. Sin embargo, por resolución de 31 de marzo de 2014, y a la vista del informe del Equipo de Valoración de Incapacidades del Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Gerente Territorial del Ministerio de Justicia en La Rioja concluyó que no procedía la jubilación por incapacidad permanente para el servicio de don A.M.Z. porque "el citado funcionario no está afectado por lesión o proceso patológico, estabilizado e irreversible o de incierta reversibilidad, que le imposibilite totalmente para las funciones que desempeña en su puesto de trabajo".

d) En este contexto, el 24 de junio de 2014 el Secretario de Gobierno del TSJLR acordó un seguimiento de la situación del Juzgado. Mediante informe de 19 de mayo de 2015 propuso que se iniciase la vía disciplinaria, al advertirse deficiencias en la llevanza informática de la cuenta de consignaciones del Juzgado y del sistema integrado de Registros administrativos al servicio de la administración de Justicia. En el curso de la inspección, que concluye con un informe final fechado el 24 de junio de 2015, se aprecian los siguientes hechos como motivos para la apertura del expediente disciplinario, que finalmente se recogen como hechos probados en la resolución recurrida:

"A.- Desconoce la necesidad de visionar los juicios mientras se celebran [...].

B.- Reiterada negligencia y retraso injustificado en el cumplimiento de la función de velar por la exactitud de la información transmitida a los Registros Centrales que conforman el sistema Integrado de Registros al Servicio de la administración de Justicia [...].

C.- Reiterada negligencia y retraso injustificado en el cumplimiento de la función de responder por el debido depósito de las cantidades, valores, consignaciones y fianzas, siguiendo instrucciones que al efecto se dicten [...].

D- Incumplimiento de forma reiterada de la obligación de organización, gestión, inspección y dirección del personal en aspectos técnicos procesales y dirección técnico procesal del personal Integrante de su oficina Judicial [...].”

En el citado informe final, que avalaba el uso de la vía disciplinaria, se afirma que “Si conforme al Equipo de Valoración de Incapacidades Don A.M.Z. está totalmente posibilitado para las funciones que desempeña en su puesto de trabajo, de las posibles irregularidades detectadas por la Inspección del CGPJ, sería responsable directo don A.M.Z.” (pág. 4).

e) El expediente disciplinario se incoa formalmente por Acuerdo del Secretario de Gobierno del TSJLR de 8 de julio de 2015, en el que se afirma -apartado cuarto- que “ha sido descartada la posibilidad de que las disfunciones detectadas se deban a razones médicas”, y se plantea la posible comisión de una falta muy grave del art. 154.7 ROCSJ, así como de una falta grave del art. 155.10 ROCSJ.

Tras haber omitido notificar al ahora recurrente el acuerdo de incoación del procedimiento disciplinario –lo que se tradujo en una primera nulidad de actuaciones-, la Instructora tomó declaración el 4 de agosto de 2015 a cuatro testigos anónimos, que testificaron sin intervención alguna ni del letrado representante de don A.M.Z. ni de este mismo, quedando consignada su identidad individual en “sobre aparte de carácter reservado” (testigos secretos) al que el expedientado no tuvo acceso. Además, la Instructora admitió también la declaración de un testigo espontáneo de cargo sin dar intervención en ella ni al expedientado ni a su representante letrado (testigo-sorpresa).

En la contestación al pliego de cargos formulado el 2 de septiembre de 2015 el recurrente reveló sufrir síndrome de Asperger (información que se había reservado hasta ese momento alegando que lo consideraba perteneciente al ámbito de su intimidad), y aportó informe psiquiátrico con tal diagnóstico del doctor que venía tratándole desde el año 2002; propuso que la Instructora acordara una diligencia de reconocimiento psiquiátrico para confirmarlo, ofrecimiento que no fue aceptado; alegó una posible discriminación por razón de discapacidad (art. 14 CE) en la actuación administrativa dirigida a apartarle del servicio, así como el derecho a “ajustes razonables” en su puesto de trabajo, conforme a las normas que regulan los derechos de las personas discapacitadas; y denunció la vulneración de su derecho a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia (por la práctica de la testifical anónima y la del testigo- sorpresa).

f) La propuesta de resolución se formuló el 13 de noviembre de 2015, solicitando la imposición de una multa de 1.000 euros por la infracción grave del art. 155.10 ROCSJ y una sanción de suspensión de 18 meses o de traslado forzoso por la infracción muy grave del art. 154.7 ROCSJ. El recurrente presentó sus alegaciones argumentando la falta de valoración de las alegaciones y pruebas de descargo, al entender que, de habersele permitido acreditar debidamente su discapacidad, los hechos que determinan las infracciones impugnadas no serían sino manifestaciones de la discapacidad que sufre y que dificulta el desempeño de su trabajo. En este trámite el ahora recurrente en amparo invocó el derecho protector de las personas discapacitadas, y la obligación de la administración General del Estado de adoptar medidas de ajuste razonable compensadoras de su discapacidad, pidiendo expresamente la satisfacción del correlativo derecho del expedientado. Exponiendo que simultáneamente se estaba desarrollando un procedimiento administrativo de reconocimiento de discapacidad, tras solicitar el sobreseimiento del procedimiento administrativo sancionador o su suspensión hasta que el de reconocimiento de la discapacidad fuera firme, dio cuenta a la administración de la Resolución de 10 de febrero de 2016 del Gobierno de La Rioja reconociéndole un “trastorno del desarrollo de etiología no filiada”, con una discapacidad del 10%.

g) Mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Justicia de 8 de junio de 2016, por delegación del ministro, se le impuso la sanción disciplinaria de suspensión de empleo y sueldo de un año y un día por la comisión de una falta muy grave tipificada en el art. 154.7 ROCSJ y en el art. 468.bis.1.h) LOPJ.

En la resolución, como respuesta a las alegaciones del letrado de la administración de justicia relacionadas con su discapacidad se afirma que “si conforme al equipo de Valoración de Incapacidades don A.M.Z. está totalmente posibilitado para las funciones que desempeña en su puesto de trabajo, de las irregularidades detectadas por el servicio de Inspección del CGPJ y posteriormente por el seguimiento del Secretario de Gobierno del TSJLR, sería responsable directo don A.M.Z.”, de modo que descartado que “la razón de las disfunciones del inspeccionado sean médicas, no cabe sino concluir que el inspeccionado incumplió de forma reiterada con las funciones inherentes a su cargo como letrado de la administración de justicia”. Y declara que de la instrucción desarrollada ha quedado demostrado una reiterada negligencia y retraso injustificado en el cumplimiento sus obligaciones, y que “[a]unque se ha podido comprobar una importante corrección de las disfunciones detectadas”, destaca que para ello fue necesario darle traslado de diversos informes de seguimiento y de la inspección de la que fue objeto.

Por lo que hace a los efectos concretos de la sanción, y teniendo en cuenta que el recurrente en amparo ya no prestaba servicios en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Haro, como las sanciones superiores a seis meses comportan la pérdida de destino (art. 70.2 ROCSJ), la ejecución de la sanción a partir del 6 de noviembre de 2017 supuso la pérdida de su último destino en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Torrelaguna (Orden JUS/459/2018, de 23 de abril), en donde alegaba estar bien integrado.

h) Contra la resolución sancionadora, la representación procesal del demandante de amparo promovió recurso contencioso-administrativo, por el procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales, denunciando discriminación por causa de discapacidad no incapacitante (art. 14 CE); vulneración del derecho fundamental a la integridad moral (art. 15 CE); lesión del derecho a mantenerse sin perturbaciones ilegítimas en el desempeño de su función como letrado de la administración de justicia (art. 23.2 CE); violación del derecho a la prueba pertinente para su defensa y al proceso con todas las garantías y a la defensa (art. 24.2 CE); y vulneración del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE).

En la demanda se argumenta que, al sufrir síndrome de Asperger, como resulta de la pericial que aporta y de la Resolución de 10 de febrero de 2016 del Gobierno de La Rioja que le reconoce un trastorno del desarrollo de etiología no filiada, con una discapacidad del 10%, tenía derecho a beneficiarse de medidas de ajuste razonable a su puesto de trabajo, pese a lo cual, la administración de Justicia le incoó un expediente de jubilación por incapacidad que, una vez fracasado, fue seguido de un procedimiento sancionador en el que se le causó indefensión. La demanda solicita la anulación de la resolución recurrida, con reposición, en su caso, a tenor de la violación de derecho fundamental apreciada de las actuaciones, al momento en cada supuesto pertinente. Ejercita también pretensión de plena jurisdicción, reclamando que se reconozcan con su íntegro contenido constitucional los derechos fundamentales lesionados.

i) El recurso fue estimado parcialmente por sentencia 134/2016 del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 6 de 11 de noviembre de 2016.

En relación con la vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 14, 15 y 23.2 CE, el Juzgado razona que no existen indicios de que la actuación administrativa impugnada sea discriminatoria por causa de discapacidad, ni que esté afectada de desviación de poder por atacar contra la integridad moral del recurrente o lesionar el derecho al ejercicio de la función. El Juzgado rechaza que pueda considerarse como indicio el hecho de que el expediente sancionador se iniciara tras haberse seguido un procedimiento de jubilación por incapacidad permanente que concluyó declarando que no procedía la jubilación por tal motivo, por no estar afectado por enfermedad o patología alguna que le impidiese el ejercicio de su profesión habitual. Destaca en particular que la administración no conocía que el recurrente sufriera alguna enfermedad incapacitante, ya que el demandante –que había ocupado antes otros dos destinos sin que en ellos conste que hubiese tenido problemas derivados del ejercicio de su función- no lo había puesto en conocimiento del Ministerio de Justicia, ni había reclamado la adecuación de su puesto de trabajo o la adopción de medidas compensatorias, si procedieren, a las exigencias derivadas de la enfermedad que padece. Constata, además, que el reconocimiento de discapacidad leve del recurrente es de 16 de febrero de 2016, sin que constase que dicha resolución hubiera sido recurrida por el demandante. Rechaza también la alegación de que corresponde a la administración la prueba de que su actuación no ha sido discriminatoria, puesto que el artículo 77 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social (en adelante LGDPD) excluye que la regla de la inversión de la carga de la prueba sea de aplicación a los procesos penales o a los contencioso-administrativos interpuestos contra resoluciones sancionadoras. Por otra parte, del examen de la prueba pericial médica aportada por el recurrente el Juzgado concluye que, más allá de establecer el diagnóstico de síndrome de Asperger y su evolución, no aporta dato alguno relevante, ni indicio que permita tener por acreditado que el recurrente ha sido objeto de acoso y de discriminación por razón de discapacidad.

En relación con los derechos reconocidos en el art. 24.2 CE, el Juzgado estima que la toma de declaraciones a testigos anónimos vulneró el derecho del recurrente a un proceso con todas las garantías, a la defensa y a la prueba (art. 24.2 CE), puesto que el expediente, al desconocer que iban a realizarse y la identidad de quienes las prestaron, no pudo intervenir en su práctica ni contradecirlas con plenitud de medios de defensa. Considera que esos testimonios fueron relevantes en el dictado de la resolución impugnada y que la reserva de la identidad de los testigos se mantuvo sin fundamento solvente, ni apoyo legal expreso. Por último, la sentencia se pronuncia desestima la alegada vulneración del derecho a la presunción de inocencia y del derecho a la legalidad sancionadora, ya que se ha practicado una actividad probatoria suficiente a efectos de tener por salvaguardado el derecho a la presunción de inocencia.

El fallo declara que la sanción es disconforme a derecho, anulándola y ordenando retrotraer las actuaciones a la propuesta de resolución, para su formulación “sin hacer mención ni tener en cuenta” las declaraciones testimoniales vulneradoras del art. 24.2 CE, “ni siquiera para corroborar el resultado de otras pruebas legalmente obtenidas, siguiendo después el curso del expediente hasta dictar la resolución que en Derecho proceda”.

j) Ambas partes interpusieron recurso de apelación contra la sentencia ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, al tiempo que proseguían las actuaciones administrativas.

Así, de un lado la administración dictó nueva propuesta de resolución eliminando la referencia a los testimonios anulados, pero manteniendo idéntica sanción por Resolución del Ministerio de Justicia de 23 de marzo de 2017, confirmada por Resolución del Ministerio de Justicia de 18 de septiembre de 2017. Contra ambas se interpuso recurso contencioso-administrativo, que fue suspendido por el Juzgado Central nº 5, a la espera de lo que resultara de la impugnación de la primera resolución sancionadora.

En paralelo, la sentencia de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 22 de junio de 2017 desestima el recurso de apelación del recurrente estimando el del abogado del Estado. La resolución declara que no ha habido lesión de los derechos fundamentales de don A.M.Z. porque la sanción impuesta podía mantenerse con la sola prueba documental de cargo que existía, siendo la testifical anónima meramente corroboradora de esta, por lo que no procede anular las actuaciones y retrotraer el expediente, sino simplemente prescindir de esa prueba confirmando la Resolución.

En cuanto a la discapacidad, considera que un procedimiento disciplinario no es el cauce adecuado para pedir las medidas de ajuste reclamadas al amparo de la LGDPD y rechaza la tesis de la discriminación por discapacidad. Considera que dicho motivo se asienta sobre una norma que no puede aplicarse al apelante por razones subjetivas, ya que el artículo 4 LGDPD define el ámbito subjetivo de la ley considerando persona discapacitada a la que tenga una discapacidad reconocida de más del 33%, en tanto que la discapacidad reconocida por el órgano competente de la Comunidad de La Rioja al apelante es del 10%, lo que le excluye de la posibilidad de ser acreedor de las medidas contempladas en la norma. Además, según el Real Decreto 1971/1999, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, una discapacidad leve (entre 1 y 24%) permite "realizar una vida autónoma y una actividad laboral normalizada salvo periodos de descompensación", sin precisar especiales medidas de protección o adaptación. La sentencia añade que al incoarse el procedimiento disciplinario no se tenía conocimiento de la discapacidad del recurrente por lo que no pudo haber discriminación por razón de esa circunstancia, y que este tampoco acredita que durante el seguimiento y las actuaciones disciplinarias hubiera caído en crisis o limitación especial. Por último, concluye que los incumplimientos son ajenos a las habilidades de relación social del recurrente, y destaca que no se ha alegado ni probado que esta carencia de habilidades sociales haya tenido manifestaciones específicas en los anteriores destinos del interesado, o que haya precisado medidas de apoyo complementario.

k) Finalmente, la representación procesal del recurrente planteó recurso de casación que fue inadmitido a trámite por providencia de 26 de abril de 2018 de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, que considera que la controversia es fundamentalmente fáctica, sin que quepa identificar en el escrito de preparación cuestión jurídica a interpretar con alcance general que conecte con la razón de decidir de la sentencia.

3. El recurso de amparo se dirige frente a la resolución la Secretaria de Estado de Justicia (por delegación del Sr. Ministro de Justicia) de 8 de junio de 2016, mediante la que se impone al recurrente la sanción disciplinaria en cuestión, y, subsidiariamente, frente a la sentencia dictada por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional el 22 de junio de 2017, dictada en apelación, por la que se desestima íntegramente el recurso contencioso-administrativo del recurrente confirmando la resolución impugnada. La demanda plantea las siguientes quejas constitucionales: en primer lugar, atribuye a la resolución sancionadora de 8 de junio de 2016 (i) violación del derecho a no sufrir discriminación por razón de discapacidad (art- 14 CE); (ii) violación de los derechos al proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) por la utilización de los testigos anónimos y un testigo-sorpresa; y (iii) violación del derecho a la presunción de inocencia por la motivación insuficiente de la resolución sancionadora en lo que se refiere a las alegaciones de descargo del expedientado. Por lo que se refiere a la sentencia de la Audiencia Nacional de 22 de junio de 2017, que estima el recurso de apelación del abogado del Estado, le atribuye también violación del derecho a no ser discriminado (art. 14 CE) y a los derechos al proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE).

a) Respecto de la violación del derecho del recurrente a no ser discriminado por causa de discapacidad, protegido por el art. 14 CE, la demanda invoca la doctrina constitucional sobre el régimen protector de las personas discapacitadas frente a la discriminación que recoge la STC 3/2018, y cuestiona el silencio o negativa de la administración en relación con el panorama indiciario de discriminación que a su juicio revelan los hechos expuestos. Entiende que la resolución sancionadora se limita a considerar las disfunciones en la llevanza o dirección de la oficina judicial haciendo abstracción de que pueden ser manifestación de la discapacidad del recurrente, que se manifiesta en contextos de tensión y estrés. Afirma que la graduación de la discapacidad del actor en un 10% puede ser engañosa y que, tal como advierte el capítulo 16 del anexo I.A del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, las discapacidades psiquiátricas graduadas leves pueden perturbar la actividad laboral si hay aumento de "estrés psicosocial o descompensación", como expresamente afirma que ocurre con el don A.M.Z. el informe psiquiátrico aportado por el recurrente.

Considera que existe un panorama indiciario de discriminación y que las alegaciones del recurrente contra la resolución sancionadora no prosperaron por una incorrecta aplicación del artículo 77 LGDPD que rige en todos los procedimientos administrativos (también en los disciplinarios) por aplicación de la doctrina constitucional relativa a las discriminaciones prohibidas por el art. 14 CE (con cita, en particular, de la STC 31/2014, de 24 de febrero). El panorama indiciario de discriminación, que pondría de manifiesto que la administración percibía la existencia de una posible discapacidad, vendría dado por: la incoación y fracaso del procedimiento de jubilación por incapacidad de don A.M.Z.; el cambio de criterio de la administración al no prosperar la jubilación por incapacidad, pasando a tratarse como una cuestión disciplinaria, excluyendo la aplicación de la legislación sobre derechos de los discapacitados; la secuencia de seguimientos e inspecciones entre diciembre de 2014 y mayo de

2015, en las que hubo un solo intento de formación (en relación con la llevanza de las cuentas de consignaciones y el sistema integrado de registros administrativos al servicio de la administración de Justicia o SIRAJ) que compensó en parte las dificultades que experimentaba el recurrente en estos aspectos, de forma que en la propia resolución sancionadora se reconoce "una importante corrección de las disfunciones detectadas" (fundamento 7º); la solicitud de medidas de ajuste razonable en las alegaciones a la propuesta de resolución sancionadora, sobre la que esta no se pronuncia. Considera la demanda que la administración ignoró la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 13 de octubre de 2006 y su Protocolo Facultativo de 13 de diciembre de 2006, ambos ratificados por España el 23 de noviembre de 2007), el derecho de la UE (la Directiva 2000/78/CE del Consejo, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación) y la legislación interna sobre derechos de las personas discapacitadas. La demanda denuncia que ninguna de las sentencias de instancia entra a estudiar y valorar el panorama indiciario de la discriminación, ni examinando uno por uno los indicios ni apreciándolos conjuntamente, y ello fundamentalmente por no interpretar y aplicar correctamente el art. 77 LGDPD.

Por lo que se refiere a la vulneración de este derecho específicamente por la sentencia de 22 de junio de 2017, de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, la demanda conecta la invocación del art. 14 CE con los artículos 4 (1 y 2), 63 y 64.2 LGDPD, argumentando que el rechazo de la sentencia a que el apelante haya podido ser discriminado por discapacidad por considerar que queda fuera del "ámbito subjetivo" de la LGDPD incurre en una interpretación contra legem de sus disposiciones. La Audiencia considera como discapacitado únicamente a quienes se haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento conforme al art. 4.2 LGDPD; sin embargo, obvia que el art. 4.1 LGDPD establece que: "Son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás", en línea con el art. 1 de la Convención de la ONU. El art. 4.2

LGDPD añade a dicha definición general que "Además de lo establecido en el apartado anterior, y a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento [...]". Por tanto, no se excluye del ámbito de aplicación de dicha Ley a las personas que puedan cumplir la definición del art. 4.1 LGDPD y ser "personas con discapacidad", aunque carezcan de reconocimiento administrativo de su grado de discapacidad o lo tengan reconocido en porcentaje menor. Conclusión que considera avalada por art. 63 LGDPD que dispone que "se vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, definidas en el artículo 4.1, cuando, por motivo de o por razón de discapacidad, se produzcan [...] incumplimientos de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas". Así como el apartado 2 del art. 64 LGDPD según el cual "Las medidas de defensa, de arbitraje y de carácter judicial, contempladas en esta ley serán de aplicación a las situaciones previstas en el artículo 63, con independencia de la existencia de reconocimiento oficial de la situación de discapacidad o de su transitoriedad. En todo caso, las administraciones públicas velarán por evitar cualquier forma de discriminación que les afecte o pueda afectar".

b) En relación con la violación del derecho al proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), la demanda alega que la resolución administrativa sancionadora en cuestión se asienta en pruebas testificales de cargo (los testigos anónimos y el "testigo sorpresa") que violan los derechos fundamentales al procedimiento con todas las garantías, y a la presunción de inocencia, conforme a la doctrina constitucional que recoge la STC 75/2013, de 8 de abril, FJ 5, y a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos allí citada.

Funda la violación del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) en una motivación insuficiente de la resolución sancionadora, que conduzca a un convencimiento sobre la culpabilidad del responsable "más allá de toda duda razonable" (STC 185/2014, de 6 de noviembre, FJ 3). Alega que la administración se ha abstenido de dar una respuesta suficiente y razonable a los argumentos motivando la existencia de una discriminación por discapacidad lesiva del art. 14 CE, así como a las demás violaciones de derechos fundamentales invocadas con fundamento en el art. 24.2 CE y 25.1 CE, incluida la violación relativa a los testigos anónimos y testigo sorpresa, sobre la que la resolución sancionadora no dice absolutamente nada. Ni siquiera menciona la prueba pericial psiquiátrica aportada y el acto administrativo de reconocimiento de discapacidad, de modo que la resolución sancionadora no satisface el estándar de motivación que impone el derecho fundamental a la presunción de inocencia por la inexistente o insuficiente valoración de alegaciones y pruebas de descargo que se basan en la violación de derechos fundamentales que no ha sido reparada en la vía judicial previa al amparo.

Por su parte, la sentencia desestimatoria del recurso de apelación del recurrente en amparo vulnera el derecho a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), en relación con la doctrina constitucional que prohíbe utilizar el proceso contencioso-administrativo para remediar las posibles lesiones de garantías constitucionales causadas por la administración en el ejercicio de su potestad sancionadora. Según la demanda, cuando la sentencia afirma que la prueba documental de cargo bastaba para justificar la sanción trivializa la vulneración de derechos fundamentales en que se incurrió en vía administrativa por el empleo de testigos de cargo anónimos o sorpresivos, hasta el punto de hacerla inocua para la administración que lesionó tales derechos, al tiempo que participa indebidamente en el ejercicio de una potestad represiva, cooperando en la represión disciplinaria en vez de controlarla. Así, la sentencia sana las vulneraciones de derechos fundamentales

incurridos en la vía administrativa contra el criterio mantenido por la jurisprudencia constitucional (con cita de las SSTC 59/2004, de 19 de abril, FJ 4; 35/2006, de 13 de febrero, FJ 4; y 145/2011, de 26 de septiembre, FJ 5).

Finalmente, se alega la lesión por parte de la sentencia de apelación, de los derechos al proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia al considerar que ha realizado una interpretación errónea del art. 11.1 LOPJ cuando preserva la validez de la resolución sancionadora. La demanda argumenta que el art. 11.1 LOPJ debió aplicarse en combinación con el art. 62.1.a) LRJ-PAC que declara nulos los actos administrativos que lesionen los derechos fundamentales susceptibles de amparo constitucional (art. 53.2 CE). De modo que, puesto que la resolución sancionadora se fundamenta en una prueba de cargo testimonial que viola el art. 24.2 CE, la consecuencia debió ser la declaración de nulidad de pleno derecho de la actuación.

4. Por providencia de 15 de octubre de 2018, la Sección Segunda de este Tribunal, acordó la admisión a trámite del recurso de amparo, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque “plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2, a)]”.

En aplicación de lo previsto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), acordó dirigir atenta comunicación a la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo, para que en el plazo de diez días remitiese certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al Recurso de Casación núm. 6040/2017, así como a la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 a fin de que, en igual plazo, remitiesen certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes respectivamente al Rollo de Apelación núm. 2/2017 y Procedimiento Especial para la Protección de Derechos Fundamentales núm. 2/2016; debiendo previamente emplazarse, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si así lo deseaban, en el recurso de amparo a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo. Se notificó también esta resolución a la Abogacía del Estado, en representación de la administración para que en el plazo de diez días pudiera comparecer en el presente proceso constitucional, con traslado asimismo y a dichos efectos de copia de la demanda presentada.

5. Por diligencia de ordenación de 27 de noviembre de 2019 se acordó tener por personado y parte al abogado del Estado en nombre y representación de la administración del Estado, y con arreglo al art. 52 LOTC, conceder al ministerio fiscal y a las partes personadas plazo común de veinte días para que, con vista de las actuaciones, formularan alegaciones.

6. El 30 de diciembre de 2018 tuvo entrada en este Tribunal el escrito de alegaciones del recurrente en amparo, en las que tras dar por reproducida la demanda, pone en conocimiento del Tribunal hechos sobrevenidos que considera relevantes en la resolución de este asunto, y añade algunas consideraciones complementarias en relación con la influencia del Derecho internacional y de la Unión en este asunto.

Informa, en primer lugar, que el 11 de octubre de 2018, con efectos a partir del 3 de marzo de 2018, quedó resuelto del procedimiento de revisión del grado de discapacidad instando por el recurrente don A.M.Z., reconociéndosele un grado total de discapacidad del treinta y cuatro por ciento (34%). Comunicada esta circunstancia al órgano competente de la Secretaría General de la administración de Justicia el 23 de octubre de 2018, para que constara en su expediente personal, solicitó que se le reconociera su derecho al ajuste razonable. El escrito alega que no puede discernirse en qué medida la nueva graduación es consecuencia de la pérdida de un entorno rehabilitador y de socialización resultante de la sanción disciplinaria o se limita a corregir el insuficiente grado previamente reconocido a don A.M.Z. en el informe de 10 de febrero de 2016. Finalmente, argumenta que la doctrina del TJUE en materia de discriminación, así como los tratados y acuerdos internacionales, y el Derecho derivado de la Unión Europea son criterios hermenéuticos del sentido y alcance de los derechos y libertades que la Constitución reconoce (STC 61/2013, de 14 de marzo, FJ 5), refiriéndose, entre otras, a la Sentencia TJUE de 9 de marzo de 2017 C-406/15, asunto Petya Milkova contra IZPALNITELN direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol.

7. Con fecha de 3 de enero de 2019 tuvo entrada en el Tribunal el escrito de alegaciones del abogado del Estado, interesando la inadmisión del recurso o, subsidiariamente, su desestimación.

Alega esta parte que el recurso de amparo plantea en realidad una cuestión de legalidad ordinaria, de subsunción de los hechos en la norma legal aplicable y de admisión de medios de prueba por el tribunal de instancia que ya ha sido resuelta por la jurisdicción ordinaria, sin que pueda utilizarse el recurso de amparo como una ulterior instancia para tratar de obtener una nueva resolución.

Considera que no concurre la necesidad de valorar ningún derecho fundamental porque no hay discriminación (art. 14 CE), en tanto que la discapacidad que padece el recurrente no le impide cometer infracciones; y porque no se ha desconocido ni dejado de tener en cuenta la incapacidad del funcionario recurrente en vía contenciosa, aunque no se haya apreciado como eximente de su actuación infractora, por considerar que el grado en que la padece no era razón para ello. Por otro lado, y en lo relativo al art. 24 CE, entiende que la sentencia de la Audiencia Nacional que no aprecia la insuficiencia de la prueba practicada, resuelve la pretensión de fondo sobre la base de la legalidad ordinaria aplicable al supuesto de hecho, considerando la sanción disciplinaria impuesta por la administración conforme a derecho y coherente con los hechos acreditados, declarando que la invalidez de la prueba

indebidamente obtenida no supera el límite de sí misma en aplicación del art. 11 LOPJ, de tal modo que no cabe invocar el art. 24 CE en lo que a una supuesta infracción del derecho a la tutela judicial efectiva se refiere.

8. El escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal tuvo entrada en el Tribunal el 11 de enero de 2019 interesando la estimación del recurso.

a) Tras exponer los antecedentes del caso y analizar el objeto de la demanda, el fiscal constata que el recurso se formula tanto por el cauce del art. 43 LOTC como por el del art. 44 LOTC y señala que, tratándose de un recurso mixto, se plantea el examen prioritario de las lesiones atribuidas a la actividad administrativa, de cuyo resultado dependerá el análisis de las quebras de constitucionalidad que se proclaman de la resolución jurisdiccional impugnada, conforme a la doctrina constitucional en la que se destaca el carácter autónomo y preferente que en tales procesos ofrece la pretensión deducida por el cauce del art. 43 LOTC (por todas, STC 156/2009, de 29 de junio, FJ 3).

b) Por lo que hace a la denuncia de la vulneración del derecho a no ser discriminado por razón de la discapacidad (art. 14 CE), el Fiscal razona que no es aplicable a este caso la doctrina constitucional que invoca la demanda, recogida en la STC 31/2014 de 25 de marzo, en relación con la existencia de un "panorama indiciario de discriminación" por discapacidad en la imposición de la sanción disciplinaria en cuestión. Pone de manifiesto que en el caso de la STC 31/2014 se aborda el supuesto del cese de una trabajadora del CNI en el que se apreció la existencia de un panorama indiciario de discriminación suficiente, que no fue desvirtuado por parte de la administración mediante la acreditación de que dicho cese obedeció a razones objetivas y ajenas por completo a cualquier ánimo discriminatorio, dando lugar a la declaración de nulidad tanto de la resolución administrativa como de las resoluciones judiciales subsiguientes. Sin embargo, considera que el supuesto que da lugar al actual recurso de amparo presenta una serie de peculiaridades que impiden la aplicación de dicha doctrina: se ha considerado acreditado en el seno de un procedimiento administrativo sancionador que el demandante de amparo incurrió en actuaciones previamente definidas por la norma como constitutivas de una infracción disciplinaria y que, siendo responsable de los mismos, merecía ser sancionado en los términos que constan en la Resolución de fecha 8 de junio de 2016.

c) Recuerda a continuación que en el ámbito de derecho administrativo sancionador –y, por tanto, también en el ámbito disciplinario– está proscrito en nuestro ordenamiento el régimen de responsabilidad objetiva (con cita de la STC 76/1990, de 14 de abril, y del art. 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público). De modo que la exigencia necesaria de la concurrencia de una responsabilidad subjetiva en el infractor ha de implicar que deban ser tomadas en consideración todas aquellas patologías que pudieran disminuir o, incluso, excluir la responsabilidad subjetiva del infractor. En consecuencia, su presencia debe considerarse para valorar si el presunto infractor fue responsable, en cualquiera de los grados imaginables, de la conducta sancionable "a título de dolo o culpa". Esto justifica, a su juicio, que el apartado 2 del art. 77 LGDPD exceptúe a los contencioso-administrativos interpuestos contra resoluciones sancionadoras de lo establecido en el apartado 1 en relación con la carga de la prueba, según el cual "para aquellos procesos jurisdiccionales en que de las alegaciones de la parte actora se deduzca la existencia de indicios fundados de discriminación por motivo de o por razón de discapacidad, corresponderá a la parte demandada la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de la conducta y de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad". De modo que la discapacidad opera en estos casos en la esfera de la "culpabilidad", cuestión que debe ser ajena a todo tipo de presunciones, mientras que en el resto de los procesos jurisdiccionales no existe inconveniente alguno en que rijan reglas presuntivas, como las que se establecen en el artículo 77.1 LGDPD.

Considera el Fiscal que por estas razones no puede compartir la tesis de la parte demandante de amparo conforme a la cual rige a fortiori y plenamente la llamada inversión de la carga de la prueba que establece el art. 77.1 LGDPD cuando se alegan indicios o sospechas de discriminación por discapacidad en los procedimientos administrativos "por simple aplicación de la conocida doctrina constitucional establecida en relación con las discriminaciones prohibidas por el artículo 14 CE", pues ni atiende a la distinta naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores respecto del resto de los expedientes administrativos ni sería congruente con las disposiciones del artículo 77.1 y 2 LGDPD. En consecuencia, el Fiscal concluye que la queja relativa a la vulneración por la administración del derecho a la no discriminación (artículo 14 CE) debe ser desestimada, ya que la única línea argumental de la demanda en relación con este primer motivo de amparo frente a la resolución sancionadora se fundamenta en que el interesado acreditó durante la tramitación del expediente disciplinario un panorama indiciario suficiente de discriminación, y que este no fue desvirtuado por parte de la administración mediante la acreditación de que la imposición de la sanción había obedecido a razones objetivas y ajenas por completo a cualquier ánimo discriminatorio.

d) Prosigue su escrito examinando la vulneración del mismo derecho que se atribuye a la sentencia dictada por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en relación con los artículos 4.1 y 2, 63 y 64.2 LGDPD. Considera que las alegaciones de la demanda en este punto tampoco pueden prosperar porque la sentencia de la Audiencia Nacional motiva su resolución examinando, en primer lugar, el Acuerdo de los Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja de 10 de febrero de 2016, de reconocimiento al interesado de una discapacidad total del 10% por "trastorno del desarrollo de etiología no filiada", y su valoración de conformidad con

el contenido del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, concluyendo que la discapacidad reconocida comporta por definición la posibilidad de realizar una vida autónoma y una actividad laboral normalizada, y que los informes periciales de parte no permiten llegar a las consecuencias que extrae el recurrente, sin que se pueda extraerse que la referida sentencia de la Audiencia Nacional contenga una interpretación contra legem de la normativa aplicable, y sin que haya producido un efecto discriminatorio para el recurrente.

e) En cuanto a los demás motivos de amparo, el Fiscal considera que deben ser estimados. Recuerda que tanto la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 6 como la sentencia de la Audiencia Nacional consideraron nulas las pruebas de los testigos anónimos y del testigo sorpresa por no haberse dado intervención en ellas al interesado. Por lo tanto, en la práctica de tales diligencias probatorias en el curso del expediente disciplinario se vulneró el derecho del demandante de amparo a un proceso con todas las garantías (artículo 24.2 CE), vulneración que se extendió a la propia resolución sancionadora, en tanto en cuanto ésta se fundó también en esas declaraciones. Siendo evidente para el Fiscal que la resolución sancionadora valoró las indicadas pruebas testificales y se basó en ellas para entender acreditada la conducta sancionada, concluye que la indicada resolución sancionadora resultó viciada por la ausencia de participación del interesado en la práctica de tales diligencias probatorias, lesionando derechos susceptibles de amparo constitucional (el derecho a un proceso con todas las garantías y el derecho a la presunción de inocencia), lo que a su vez determina, con arreglo al art. 62.1.a) LRJAP-PAC, la nulidad de pleno derecho de la resolución sancionadora. Y como la sentencia de la Audiencia Nacional no reparó tales vulneraciones, dicha sentencia habría infringido también iguales derechos fundamentales del recurrente.

9. Por providencia de 11 de marzo de 2021, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 15 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Objeto del recurso de amparo

El presente recurso de amparo se dirige contra la resolución de la Secretaria de Estado de Justicia de 8 de junio de 2016, mediante la que se impuso al demandante de amparo la sanción disciplinaria de un año y un día de suspensión de empleo y sueldo por la comisión de una falta muy grave en aplicación de los arts. 154.7 ROCSJ y 468 bis.1 h) LOPJ, así como contra la sentencia de 22 de junio de 2017 de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que declaró la resolución administrativa impugnada conforme a derecho.

La demanda denuncia que la administración ha vulnerado: a) el derecho a no sufrir discriminación por razón de discapacidad (art. 14 CE), al no haber dado respuesta al panorama indiciario de discriminación por tal motivo y limitarse a considerar las disfunciones en la llevanza o dirección de la oficina judicial en la que el recurrente ejercía las funciones de letrado de la administración de justicia, haciendo abstracción de que pudieran ser manifestaciones de la discapacidad alegada; b) el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) por la utilización de testigos anónimos y de un testigo-sorpresa en el marco del procedimiento disciplinario; y c) el derecho a la presunción de inocencia del (art. 24.2 CE) por la motivación insuficiente de la resolución sancionadora en lo que se refiere a las alegaciones de descargo del expedientado. Por lo que se refiere a la sentencia dictada por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 22 de junio de 2017, la demanda de amparo le atribuye la vulneración de los mismos derechos fundamentales por los motivos que se detallan en los antecedentes.

El abogado del Estado y el Ministerio público coinciden en negar que se haya producido vulneración del principio de igualdad, pero discrepan en cuanto a la existencia de las vulneraciones del art. 24.2 CE denunciadas. El abogado del Estado interesa en primer término la inadmisión de la demanda por entender que plantea cuestiones de legalidad ordinaria y, en su defecto, la desestimación, por no concurrir lesión de derechos fundamentales alguna. El Ministerio Fiscal, por su parte, sostiene que se otorgue el amparo por apreciar que la resolución sancionadora objeto de este recurso vulneró el derecho fundamental del recurrente a un proceso con todas las garantías (artículo 24.2 CE) y a la presunción de inocencia (artículo 24.2 CE).

2. Consideraciones previas

Antes de entrar al fondo de las pretensiones deducidas en el recurso de amparo resulta preciso abordar las siguientes cuestiones:

a) La excepción de admisibilidad opuesta por el abogado del Estado debe ser rechazada. Una vez admitida a trámite la demanda de amparo, la sentencia solo puede acordar la inadmisión del recurso cuando se aprecie posteriormente la concurrencia de uno de los motivos del art. 50.1 LOTC. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre cuando lo que faltan son requisitos o exigencias extrínsecas a la pretensión, cuando lo que se alega es la carencia de contenido constitucional del asunto –y al ser esta la cuestión de fondo planteada-, su análisis conducirá bien a la estimación o a la desestimación del recurso (en este sentido, STC 11/1996, de 29 de enero, FJ 1).

b) La presente sentencia no incluye la identificación completa del recurrente, cuyo expediente administrativo, así como las resoluciones judiciales impugnadas contienen datos personales de salud y relativos a su situación

personal, a fin de preservar su intimidad. Esta decisión responde a las potestades atribuidas a este Tribunal por el art. 86.3 LOTC y el Acuerdo del Pleno de 23 de julio de 2015, en materia de protección de datos de carácter personal en el ámbito de la publicación y difusión de sus resoluciones jurisdiccionales [en el mismo sentido, SSTC 132/2016, de 18 de julio, FJ 1 c); 31/2017, de 27 de febrero, FJ 1 c); y 85/2017, de 3 de julio, FJ 1]. Atendemos de este modo, asimismo, a la solicitud del recurrente, contenida en la demanda, que solicitaba que su identificación se realizara a través de iniciales elegidas aleatoriamente.

c) Por lo que se refiere a la naturaleza de esta demanda, ha de entenderse formulada por el cauce del art. 43 LOTC. La demanda se dirige formalmente frente a la resolución administrativa que impone la sanción disciplinaria al recurrente y frente a la sentencia dictada en el procedimiento contencioso de derechos fundamentales por la Audiencia Nacional que declara en apelación que dicha sanción es conforme a derecho. Atribuye a ambas la vulneración de los mismos derechos fundamentales del recurrente: el derecho a no ser discriminado por razón de discapacidad del art. 14 CE; y los derechos a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia del art. 24.2 CE. Pero de su lectura atenta se infiere que tales lesiones se imputan en primer término, de modo inmediato y directo, a la actuación administrativa del Ministerio de Justicia. El reproche que se dirige contra la sentencia judicial no es autónomo, si no que radica en el hecho de no haber reparado las lesiones que la demanda imputa en origen a la administración al rechazar las alegaciones del recurrente frente a la misma. En este tipo de supuestos el Tribunal ha venido destacando “el carácter instrumental que tiene la vía previa al amparo constitucional en relación con el acto que produjo la vulneración del derecho, en tanto que ‘las decisiones producidas en esta vía judicial no han de ser objeto de impugnación por la sola razón de no haber estimado la pretensión deducida por el recurrente. Estas decisiones desestimatorias no alteran la situación jurídica creada por el acto de la administración presuntamente lesivo de un derecho fundamental y no son, por tanto, en sí mismas causa de lesión. Otra interpretación llevaría a entender, en definitiva, que no hay más actos u omisiones atacables en vía de amparo constitucional que los actos u omisiones de los órganos judiciales’ (STC 6/1981, de 6 de marzo, FJ 2)” (ATC 51/2010, de 6 de mayo, FJ 1, y STC 75/2019, de 22 de mayo, entre otras muchas).

La circunstancia de que exista una sentencia de instancia total o parcialmente estimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el demandante (como ocurre en este caso con la sentencia del Juzgado), no conlleva que las lesiones de los derechos fundamentales que se alegan puedan imputarse de forma autónoma a la sentencia dictada en el marco de un ulterior recurso que resuelva en sentido contrario a las alegaciones del recurrente (en este caso, la sentencia de la Audiencia Nacional). Tal y como se declara en la STC 28/2014, de 24 de febrero, FJ 2, “la lesión del derecho fundamental no desaparece o aparece a lo largo de la vía previa ante la jurisdicción ordinaria dependiendo de los distintos pronunciamientos que se vayan sucediendo, sino que, con ocasión de la resolución que pone fin a esta vía, quedará reparada o no, en cuyo caso el demandante encuentra expedito el acceso ante esta sede (ATC 51/2010, de 6 de mayo, FJ 6)”. Cabe advertir, por lo demás, que este recurso de amparo se presentó dentro del plazo establecido en el art. 43.2 LOTC.

Por otra parte, y en cuanto a “la realidad de los hechos” que se plantean en este recurso, tal y como recuerda la STC 56/2019, de 16 de mayo, FJ 3, “cuando este Tribunal conoce de la presunta vulneración de un derecho fundamental por parte de una autoridad administrativa, en el cauce del art. 43 LOTC, no resultan de aplicación los límites que establece el art. 44.1 b) LOTC” (STC 93/1992, de 11 de junio, FJ 4). Dicho de otro modo: en este asunto, en lo concerniente a las vulneraciones atribuidas a la administración, este Tribunal no está vinculado por las valoraciones fácticas realizadas en la jurisdicción ordinaria”. Como se expone más ampliamente en los antecedentes, en este caso han quedado acreditados –mediante el expediente administrativo y las actuaciones llevadas a cabo- una serie de hechos y acciones de la administración que el recurrente presenta como constitutivos de un panorama indiciario de discriminación por razón de discapacidad que imputa a la actuación de la administración.

3. Vulneración del art. 14 CE: doctrina constitucional en materia de discriminación por razón de discapacidad y reparto de la carga de la prueba

El recurrente alega que se ha vulnerado su derecho a no ser discriminado por razón de discapacidad en los términos que ha reconocido la doctrina constitucional (con especial referencia a la STC 3/2018, de 22 de enero, FJ 5). Considera, asimismo, que la administración no ha dado respuesta al panorama indiciario de discriminación que a su juicio revelan los hechos que preceden a la imposición de la medida sancionadora, conforme exige la doctrina constitucional en relación con las discriminaciones prohibidas por el art. 14 CE (en particular, en la STC 31/2014, de 24 de febrero). Para dar respuesta a esta alegación hay que partir de la doctrina constitucional existente sobre discriminación por razón de discapacidad y sobre el reparto de la carga de la prueba.

a) La doctrina constitucional sobre discriminación por razón de discapacidad

La discapacidad constituye una circunstancia personal que el artículo 14 CE protege contra cualquier forma de discriminación (tal y como recuerda la STC 3/2018, de 22 de enero, con cita, entre otras, de la STC 269/1994, de 3 de octubre). Las medidas que se instrumentan para procurar la igualdad de oportunidades y la integración social y profesional de las personas con discapacidad, incluyendo aquellas de acción positiva, tienen una estrecha conexión con el mandato contenido en el artículo 9.2 CE y, específicamente, con su plasmación en el art. 49 CE que, sin reconocer derechos fundamentales, ordena a los poderes públicos realizar una política de integración de

las personas con discapacidades físicas, sensoriales y psíquicas, que les ampare “especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos” (entre otras, las SSTC 10/2014, de 27 de enero, FJ 4, y 18/2017, de 2 de febrero, FJ 3).

La aplicación de la cláusula del artículo 10.2 CE conlleva que, en este tipo de casos, el Tribunal otorgue especial relevancia exegética a la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006, ratificada el 23 de noviembre de 2007, y cuya entrada en vigor para España se produjo el 3 de mayo de 2008. La Convención protege en su artículo 1 a quienes “tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”. Y proscribire en su artículo 2 la “discriminación por motivo de discapacidad”, ante “cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables”; señalando el artículo 5.3 que los Estados parte “adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables”.

La STC 3/2018, de 22 de enero, destaca que “según el Convenio existe discriminación por razón de la discapacidad tanto si se acredita un propósito de causar perjuicio a la persona por el mero hecho de ser discapacitada, como si se constata que se ha producido un resultado (el “efecto”, en palabras del art. 2) debido a la acción de un responsable, que causa la ‘distinción, exclusión o restricción’ de alguno de los derechos de quién es discapacitado, sin que tenga que concurrir la afectación de ninguna otra circunstancia personal. De allí, la importancia que la propia Convención confiere a quien tiene a su cargo el evitar esas barreras restrictivas, de emplear los ‘ajustes razonables’ que eviten el resultado discriminatorio, esto es, ‘las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales’ (art. 2)” (STC 3/2018, de 22 de enero, FJ 5).

El modelo de protección jurídica de los derechos de las personas con discapacidad, previsto en la Convención de la ONU, tiene reflejo en el Real Decreto legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (en adelante LGDPD). Respecto de esta disposición, el Tribunal ha subrayado que “a partir de una definición similar de la discapacidad en el artículo 4 (aunque emplea el término ‘previsiblemente permanente’, en vez de ‘a largo plazo’ de la Convención, y reconoce en todo caso como tal, a la que haya sido reconocida en un ‘grado igual o superior al 33 por ciento[...]’, se consagra también el principio de no discriminación por razón de la discapacidad (art. 3 a), sea directa como indirecta [art. 2 c) y d)], así como la exigencia a las autoridades para la adopción de ‘los ajustes razonables’ que se requieran [arts. 2 m) y 66]” [STC 3/2018, FJ 5.c)]. Ajustes que se definen como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal a las necesidades específicas de las personas con discapacidad que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos” [art. 2.m)].

El Tribunal también ha observado que, en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Estrasburgo ha declarado que el principio de no discriminación consagrado en el artículo 14 CEDH se refiere también a los discapacitados, a través de la cláusula final de dicho precepto, incluyéndolo dentro de los grupos que considera como “particularmente vulnerables” (entre otras, SSTEDH de 30 de abril de 2009, asunto Glor contra Suiza, §80, de 22 de marzo de 2016, asunto Guberina contra Croacia, §73; y 23 de marzo de 2017, asunto A.-M.V. contra Finlandia, § 73). A tal efecto, reconoce la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad como fuente para la interpretación de las garantías del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de 1950 (STEDH de 23 de marzo de 2017, asunto A.-M.V. contra Finlandia, cit., §74), tomando también de la Convención la exigencia a los Estados partes para que adopten los “ajustes razonables” (que el TEDH denomina “acomodo razonable”) que resulten necesarios para evitar la discriminación (STEDH de 23 de febrero de 2016, asunto Çam contra Turquía, §§ 65 y 69).

En relación con el derecho de la Unión Europea, la STC 3/2008, FJ 5 recuerda que el art. 21 de la Carta de derechos fundamentales incluye la discapacidad como uno de los factores expresos de protección contra discriminaciones, mientras que el artículo 26 “reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas” a beneficiarse de medidas para su integración. Por su parte, la Decisión 2010/48/CE, del Consejo, de 26 de noviembre de 2009, ha integrado la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad en el ordenamiento de la Unión. Como resultado, el propio TJUE, viene utilizando la Convención ONU de 2006 como fuente interpretativa de la Directiva 2000/78/CE, en particular en lo relativo al derecho a la no discriminación por razón de la discapacidad en el trabajo (en este sentido SSTJUE de 11 de abril de 2013, C-335/11 y C-337/11 acumulados, asunto HK Danmark y otros, FFJJ 37 a 41, 47 y 93; de 18 de marzo de 2014, Gran Sala, C-363/12, asunto Z. contra A Government department and the Board of management of a community school, FFJJ 76 y 77; 18

de diciembre de 2014, C-354/13, asunto Fag og Arbejde (FOA) contra Kommunernes Landsforening (KL), FFJJ 53, 54, 64 y 65; 1 de diciembre de 2016, C-395/15, asunto Mohamed Daouidi contra Bootes Plus, S.L. y Otros, FFJJ 42 a 45, y la de 9 de marzo de 2017, C-406/15, asunto Petya Milkova contra Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol, FJ 36).

Por lo que se refiere al derecho a los “ajustes razonables” necesarios para evitar situaciones de discriminación, el Tribunal Constitucional ha abordado esta cuestión en los ámbitos de la educación, de la tutela judicial y del acceso a la asistencia o servicios sociales en los siguientes términos: (i) En relación con el derecho a la educación la STC 10/2014, de 27 de enero, estableció que la administración educativa debe tender a la escolarización inclusiva de las personas discapacitadas y, tan sólo cuando los ajustes que deba realizar para dicha inclusión sean desproporcionados o no razonables, podrá disponer la escolarización de estos alumnos en centros de educación especial, debiendo en este último caso, por respeto a los derechos fundamentales y bienes jurídicos afectados, exteriorizar los motivos por los que ha seguido esta opción y considerado inviable la integración del menor discapacitado en un centro ordinario [FJ 4]. (ii) En relación con la salvaguarda del derecho de defensa del presunto discapacitado psíquico durante la instrucción penal, la STC 77/2014, de 22 de mayo, declaró que “la existencia de indicios de que dicho acusado pueda sufrir trastornos mentales que limiten su capacidad de comprensión y, por tanto, de la relevancia de las consecuencias legales de su incomparecencia, impone a los órganos judiciales un deber positivo de desarrollar la actividad necesaria para despejar cualquier duda al respecto” [FJ 2]. (iii) Finalmente, en la STC 3/2018 el Tribunal estimó el amparo a favor de una persona, con discapacidad psíquica severa, a la que por ser mayor de 60 años se había denegado la inclusión en un programa de atención individualizada en un centro de asistencia para personas con discapacidad, prescindiendo de toda valoración médica sobre su estado y sus necesidades de tratamiento especializado, declarando en este caso que “ la exigencia de ‘ajustes razonables’ (...) pasaba justamente por asegurar la prestación del servicio asistencial adaptado a sus necesidades de discapacidad; reconociendo la administración en el requerimiento efectuado por este Tribunal, que dispone de centros para ello”; en un caso, además, en el que el aplicador primario de la norma disponía de posibilidades para no incurrir en un resultado discriminatorio.

b) La doctrina constitucional sobre la distribución de la carga de la prueba y su aplicación a la administración

Tal y como declara con carácter general la 104/2014, 23 junio, FJ 7, “(l)a necesidad de garantizar que los derechos fundamentales no sean desconocidos bajo la cobertura formal del ejercicio de derechos y facultades reconocidos por las normas, pasa por considerar la especial dificultad que en no pocas ocasiones ofrece la operación de desvelar la lesión constitucional, encubierta tras la legalidad sólo aparente del acto litigioso. [...] Dificultades de acreditación como las indicadas, decíamos, han llevado a este Tribunal a elaborar su doctrina sobre la prueba indiciaria, dirigida a favorecer que se desvelen las razones latentes de actos que puedan enmascarar una lesión de derechos fundamentales”. Precisa también que “[n]o constituye un indicio, sin embargo, la mera alegación de la vulneración constitucional, ni una retórica invocación del factor protegido, sino un hecho o conjunto de hechos que permita deducir la posibilidad de la lesión. Sólo una vez cumplido este primer e inexcusable deber, recaerá sobre la parte demandada la carga de probar que su actuación tuvo causas reales absolutamente extrañas a la pretendida vulneración, indiciariamente probada, así como que tenían entidad suficiente para justificar la decisión adoptada al margen del derecho fundamental alegado. En otro caso, el incumplimiento de ese deber probatorio de la parte demandada —que como se ha expuesto no supone una inversión de la carga de la prueba, pues nace sólo una vez que la parte demandante ha aportado indicios de la vulneración que denuncia— trasciende el ámbito puramente procesal y determina, en última instancia, que los indicios aportados desplieguen toda su operatividad para declarar la lesión del derecho fundamental sustantivo que haya sido invocado” (FJ J 7).

Según esta doctrina constitucional cuando el recurrente alega una discriminación prohibida por el art. 14 CE —en los términos que recoge, entre otras, la STC 31/2014 de 24 de febrero, FJ 3-, aportando indicios racionales de discriminación, corresponde a la empleadora la obligación de rebatirlos justificando que su actuación fue absolutamente ajena a todo propósito atentatorio de derechos fundamentales (SSTC 17/2007, de 12 de febrero, FJ 4, y 173/2013, de 10 de octubre, FJ 6, entre otras). Pero, incluso si dicha intencionalidad discriminatoria no existe, corresponde también al empleador probar que la vulneración que se le atribuye no represente objetivamente actos contrarios a la prohibición de discriminación (en este sentido, STC 233/2007, de 5 de noviembre, FJ 4). Esta doctrina se aplica a la discriminación por razón de discapacidad, en tanto que el art. 14 CE proscribiera todo acto que tenga tanto el propósito como el efecto de lesionar el derecho a la igualdad de trato de las personas que la padecen. De manera que corresponde al empleador, también cuando es una administración acreditar que sus decisiones o actos fueron legítimos y carentes del móvil o efecto discriminatorio que se les imputa.

La STC 31/2014, de 24 de febrero, establece además que “para que se produzca ese desplazamiento al demandado del onus probandi no basta simplemente con que el actor tache la medida de discriminatoria, sino que, además, ha de acreditar la existencia de indicios que generen una razonable sospecha, apariencia o presunción a favor de su alegato (SSTC 136/1996, de 23 de julio, FJ 6, y 48/2002, de 25 de junio, FJ 5)” (FJ 3). De modo que si quien invoca la aplicación de la regla de la prueba indiciaria desarrolla una actividad alegatoria suficientemente precisa y concreta en torno a los indicios de la existencia de discriminación, recaerá sobre la parte demandada “la carga de probar la existencia de causas suficientes, reales y serias, para calificar de razonable y ajena a todo

propósito lesivo del derecho fundamental la decisión o práctica empresarial cuestionada, único medio de destruir la apariencia lesiva creada por tales indicios (STC 2/2009, de 12 de enero, FJ 3)(STC 31/2014, FJ 3).

Esta doctrina es aplicable en el seno de las relaciones de los empleados públicos y la administración como pone de relieve la STC 31/2014, en la que el Tribunal declaró que opera en supuestos de decisiones discrecionales de una administración como puede ser el cese en un puesto de libre designación, cuando tales decisiones son contrarias a los derechos fundamentales (STC 98/2003, de 2 de junio, FJ 2) , pues “la correlativa libertad de cese [que está implícita en la de libre nombramiento] es una libre facultad que, en el plano de la constitucionalidad, también queda limitada por el respeto a los derechos fundamentales” (SSTC 17/1996, de 7 de febrero, FJ 4, y 202/1997, de 25 de noviembre, FJ 6). Doctrina que opera también en el ámbito de cualquier actuación de la administración ya sea discrecional o reglada, como es el caso de la adopción de resoluciones disciplinarias o sancionadoras, como es ahora el caso, conforme se examina en el Fundamento Jurídico 5.

4. El derecho a no ser discriminado por motivo de discapacidad y los “ajustes razonables” en el ámbito del empleo, con especial referencia a la discapacidad mental.

La adopción de los “ajustes razonables” en el empleo desempeña un papel fundamental a la hora de combatir la discriminación por razón de discapacidad prohibida por el art. 14 CE.

Dichos ajustes se integran en el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación de las personas con discapacidad allí donde sean necesarios para garantizar el ejercicio, en igualdad de condiciones, de sus derechos en el ámbito laboral [en este sentido se manifiesta la Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD/C/GC/6)]. Son esenciales, asimismo, para dar cumplimiento a los mandatos que los arts. 9.2 y 49 CE imponen a todos los poderes Públicos.

El empleo es, de hecho, una de las esferas en las que la discriminación por motivos de discapacidad ha sido “tan preeminente como persistente” (Observación General núm. 5 sobre las personas con discapacidad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, 1994, párr. 20). La relevancia de los ajustes razonables como herramienta para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones ha sido subrayada por la Convención de la ONU, que incluye en su art. 2 como forma de discriminación por motivos de discapacidad la “denegación de ajustes razonables”; por el TEDH que se ha hecho eco de tal disposición en su sentencia de 30 de enero de 2018, asunto Enver ?ahin contra Turquía, declarando expresamente, en el marco de la aplicación del art. 14 CEDH, que “la discriminación por razón de discapacidad comprende todas las formas de discriminación, incluyendo la denegación de acomodo razonable” (§ 60); y por el TJUE, que interpreta el art. 2.2.b) de la Directiva 2000/78/CE en el sentido de que el despido por “causas objetivas” de un trabajador con discapacidad, debido a que este cumple los criterios de selección generales tomados en consideración para determinar a las personas que van a ser despedidas – como presentar una productividad inferior a un determinado nivel, una menor polivalencia en los puestos de trabajo de la empresa y un elevado índice de absentismo-, constituye una discriminación indirecta por motivos de discapacidad, “a no ser que el empresario haya realizado previamente con respecto a ese trabajador ajustes razonables, en el sentido del artículo 5 de la misma Directiva, a fin de garantizar la observancia del principio de igualdad de trato en relación con las personas con discapacidades” (STJUE de 11 de septiembre de 2019, asunto DW, C-397/18, FJ 75).

La Ley General de los Derechos de las Personas con Discapacidad, en consonancia con el art. 14 CE, regula en su art. 35 las “Garantías del derecho al trabajo”, precisando los distintos tipos de discriminación y las consecuencias que tiene, en los casos de discriminación indirecta, la no adopción de medidas adecuadas para eliminar las desventajas que suponga una disposición, cláusula, pacto o decisión aparentemente neutros. Por otra parte, según su art. 63 LGDPD “se vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, definidas en el artículo 4.1, cuando, por motivo de o por razón de discapacidad, se produzcan discriminaciones directas o indirectas, discriminación por asociación, acosos, incumplimientos de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas”.

En el ámbito del empleo público, en particular, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, recoge en su art. 59.2 la obligación de cada administración Pública de adoptar “las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad”.

Teniendo en cuenta el contexto expuesto, actualmente puede llegar a concluirse que el derecho a no ser discriminado por razón de discapacidad que consagra el art. 14 CE comprende el derecho a los ajustes razonables, que no impongan una carga desproporcionada o indebida, que son necesarios para garantizar el derecho personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con las demás. El incumplimiento de la obligación por parte del empleador de adoptar los ajustes razonables priva de legitimidad la adopción de medidas como el despido o la adopción de medidas disciplinarias motivadas en posibles insuficiencias en el desempeño de sus funciones por incurrir en discriminación. Aunque tales medidas puedan estar fundadas, en principio, en razones objetivas y

aparentemente neutras relacionadas con dicho desempeño, incurren en discriminación si no se ha garantizado antes la observancia del principio de igualdad de trato de las personas discapacitadas mediante los debidos ajustes.

Cuando una persona solicita en su empleo ajustes razonables por razón de su discapacidad su petición debe ser objeto de consideración desde el momento en que se solicite y se acredite – conforme a la normativa aplicable- el alcance de la discapacidad. La respuesta del empleador debe ser expresa y estar debidamente motivada; en particular cuando deniegue los ajustes solicitados por considerarlos desproporcionados o indebidos, ya que de lo contrario incurrirá en una denegación tácita carente de la debida justificación que vulnera dicho derecho.

La constatación de que una persona tiene una “discapacidad” en el sentido asumido por el legislador en el 4 de la LGDPD, y la determinación de su alcance, precede lógicamente a la consideración y adopción de las medidas necesarias para cumplir con la obligación de proceder a los ajustes razonables. Sin embargo, hay que precisar que la obligación de realizar dichos ajustes no se limita únicamente a aquellos casos en que se soliciten expresa y formalmente por el afectado; alcanza también a los supuestos en que, aun cuando no se haya procedido a su petición formal por la persona que sufre discapacidad, quien deba garantizar su derecho a no ser discriminado tenga conocimiento de dicha discapacidad. En esta línea, la “Observación General núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación” del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Convención de la ONU puntualiza que “la obligación de proporcionar ajustes razonables no se limita a situaciones en que una persona con discapacidad haya pedido un ajuste o en que se pueda demostrar que el garante de los derechos en cuestión era consciente de que esa persona tenía una discapacidad. También se aplica cuando el posible garante de los derechos debería haberse dado cuenta de que la persona en cuestión tenía una discapacidad que tal vez obligara a realizar ajustes para que esta pudiera superar obstáculos al ejercicio de sus derechos” [CRPD/C/GC/6, párr. 24 in fine; en la misma dirección, véanse las Conclusiones de la Abogada General Eleanor Sharpston, de 19 de octubre de 2017, en el asunto Carlos Enrique Ruiz Conejero, C-270/16, puntos 39 y 41]. En estos últimos casos, ciertamente, el cumplimiento de la obligación de proceder a ajustes razonables puede verse obstaculizado o impedido por la falta de datos relevantes facilitados por el empleado o empleada, en cuyo caso, y hasta que no tenga la información necesaria, tan solo estará en manos del empleador informarle de este derecho. Sin embargo, tan pronto como se constate la discapacidad, el empleador deberá cumplir con su obligación de garantizar la igualdad de trato y la no discriminación de las personas con discapacidad a través de los ajustes razonables que sean necesarios y factibles.

El cumplimiento de esta obligación responde, además, a una triple exigencia constitucional cuando quien emplea es la administración Pública, dado que por una parte debe velar por el respeto del derecho fundamental consagrado en el art. 14 CE, y, por otra, sobre la misma recaen directamente los mandatos de los arts. 9.2 y 49 CE.

En el caso particular de las personas con discapacidad mental, por causas psíquicas, intelectuales o cognitivas, no se puede ignorar que los prejuicios y la discriminación que han sufrido secularmente quienes la padecen, constituyen importantes barreras a la hora de informar de esta forma de discapacidad en el lugar de trabajo. Barreras a las que, en algunos casos, puede sumarse la autopercepción que de la discapacidad pueda tener la persona afectada. Se trata de formas de discapacidad menos conocidas y comprendidas que las discapacidades físicas, y que todavía siguen rodeadas de mitos, miedos y estereotipos que hacen que quienes las padecen sean especialmente vulnerables a la discriminación. Razón por la que la Recomendación sobre la política integrada de salud mental, competencias y empleo adoptada por el Consejo de la OCDE el 14 de diciembre de 2015, a la que se ha adherido España, plantea la necesidad de que las autoridades tomen medidas para hacer frente a esta realidad. Una realidad que puede dificultar el ejercicio del derecho a que se efectúen ajustes razonables en el empleo, esencial para garantizar la igualdad de trato y de oportunidades de las personas con discapacidad mental. Por consiguiente, en estos casos es particularmente importante que el empleador adopte los ajustes razonables que sean necesarios y adecuados para garantizar su igualdad de trato y no discriminación tan pronto como tenga conocimiento de tal discapacidad; y, en todo caso, antes de emprender cualquier acción que pueda ir en menoscabo del empleo y trabajo de una persona que la sufre, como lo es en todo caso el despido, la jubilación, o la imposición de medidas disciplinarias.

En todo caso, tan pronto como un trabajador o trabajadora acredite la existencia de una discapacidad el empleador debe tener en cuenta debidamente los obstáculos específicos con los que este se enfrenta y cumplir con su obligación de adoptar ajustes razonables en el puesto de trabajo para garantizar a quien la padece el ejercicio de sus derechos en el ámbito del empleo en igualdad de condiciones que las demás personas. Asimismo, por respeto a los derechos fundamentales y bienes jurídicos afectados, debe exteriorizar debidamente la motivación de la decisión adoptada, en particular si se aprecia la improcedencia o imposibilidad los ajustes solicitados. En caso contrario, la adopción de medidas como el despido o la imposición de una sanción de carácter disciplinario, que estén relacionadas con dificultades en el desempeño de sus funciones que puedan ser solventadas mediante ajustes razonables, incurrirán en discriminación prohibida por el art. 14 CE aun cuando estén basadas en razones objetivas aparentemente neutras.

5. Vulneración de los arts. 24.2 CE y 25 CE: doctrina constitucional sobre el principio de culpabilidad y el derecho a la presunción de inocencia

Este Tribunal ha declarado que la Constitución consagra sin duda el principio de culpabilidad como principio estructural básico tanto del Derecho penal como del Derecho administrativo sancionador [por todas

las SSTC 76/1990, de 26 de abril, FFJJ 4 y 5; 246/1991, de 19 de diciembre, FJ 2; 86/2017, de 4 de julio, FJ 5 e)], vinculándolo con los arts. 10, 24 y 25 CE [por todas, STC 14/2021, de 28 de enero, FJ 5 y jurisprudencia allí citada].

Si bien nuestra doctrina no ha identificado un solo modo de entender el principio de culpabilidad, sí ha excluido una comprensión del mismo que permita admitir la existencia de un derecho penal 'de autor' que determine las penas en atención a la personalidad del reo y no según la culpabilidad de este en la comisión de los hechos (por todas, STC 150/1991, de 4 de julio, FJ 4). Ello supone que no resulta constitucionalmente legítimo tampoco un "derecho sancionador que determina las penas en atención al mero resultado y sin atender a la conducta diligente del presunto sujeto responsable [STC 76/1990, de 26 de abril, FJ 4 A)]" (STC 14/2021, de 28 de enero, FJ 5).

El principio de culpabilidad, tal y como se entiende en la jurisprudencia constitucional, proscribela responsabilidad sin culpa, exigiendo no sólo la autoría de la acción o de la omisión sancionables, sino también la necesidad de determinar la presencia de dolo o imprudencia. Tal y como se sintetiza en la STC 14/2021, de 28 de enero: "Al principio de culpabilidad se anuda asimismo la proscripción de la responsabilidad sin culpa o responsabilidad objetiva en el ámbito del ius puniendi, lo que, además de exigir la presencia de dolo o imprudencia, conlleva también la necesidad de determinar la autoría de la acción o de la omisión sancionable (SSTC 120/1994, de 25 de abril, FJ 2; 103/1995, de 3 de julio, FJ 3, y 57/2010, de 10 de octubre, FJ 9; ATC 237/2012, de 11 de diciembre, FJ 3), así como el principio de la responsabilidad personal por hechos propios y no ajenos —principio de la personalidad de la pena o sanción— [SSTC 131/1987, de 20 de julio, FJ 6; 219/1988, de 22 de noviembre, FJ 3; 254/1988, de 21 de diciembre, FJ 5; 246/1991, de 19 de diciembre, FJ 2; 146/1994, de 12 de mayo, FJ 4 b); 93/1996, de 28 de mayo, FJ 1; 137/1997, de 21 de julio, FJ 5; 125/2001, de 4 de junio, FJ 6, y 60/2010, de 7 de octubre, FJ 4]". (STC 185/2014, de 6 de noviembre, FJ 3)" (FJ 5).

En suma, el principio de culpabilidad exige que "la responsabilidad penal surja por la realización de un hecho antijurídico doloso imputable a una persona concreta por haber quedado así acreditado "más allá de toda duda razonable" [SSTC 81/1998, de 2 de abril, FJ 3; 145/2005, de 6 de junio, FJ 5.a), y 141/2006, de 8 de mayo, FJ 3]. Como ha dicho este Tribunal, el principio de culpabilidad es el elemento "que marca la frontera de la vindicta con la justicia" (STC 133/1995, de 25 de septiembre, FJ 2; y en el mismo sentido, SSTC 102/1994, de 11 de abril, FJ 3; 34/1996, de 11 de marzo, FJ 3; y ATC 43/1996, de 26 de febrero, FJ 2)" (STC 57/2010, de 4 de octubre, FJ 9).

Ha de insistirse, por último, en relación con el principio de culpabilidad, que, en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, el principio de culpabilidad "excluye la imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender a la conducta diligente" del presunto sujeto responsable [STC 76/1990, de 26 de abril, FJ 4 A)].

En cuanto al derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), que puede plantear estrechos vínculos con el principio de culpabilidad, la doctrina de este Tribunal ha reconocido que tal derecho es uno de los principios cardinales del Derecho sancionador contemporáneo y es consciente de la importancia garantista del mismo, al que considera "la principal manifestación constitucional de la especial necesidad de proteger a la persona frente a una reacción estatal sancionadora injustificada" (SSTC 141/2006, de 8 de mayo, FJ 3; y 201/2012, de 12 de noviembre, FJ 4). Como regla, se configura como derecho a no sufrir una sanción a menos que la culpabilidad haya quedado establecida más allá de toda duda razonable.

En el FJ 3 de la STC 185/2014, de 6 de noviembre, se sintetiza el contenido del derecho a la presunción de inocencia, poniéndolo claramente en conexión con el respeto al principio de culpabilidad, cuando se establece que "como regla de tratamiento, la presunción de inocencia impide tener por culpable a quien no ha sido así declarado tras un previo juicio justo (por todas, STC 153/2009, de 25 de junio, FJ 5) y, como regla de juicio en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, se configura como derecho del acusado a no sufrir una condena a menos que la culpabilidad haya quedado establecida más allá de toda duda razonable (entre muchas, últimamente, STC 78/2013, de 8 de abril, FJ 2). El art. 24.2 CE significa que se presume que los ciudadanos no son autores de hechos o conductas tipificadas como delito y que la prueba de la autoría y la prueba de la concurrencia de los elementos de tipo delictivo corresponden a quienes, en el correspondiente proceso penal, asumen la condición de parte acusadora (STC 105/1988, de 8 de junio, FJ 3). Como regla presuntiva supone que "el acusado llega al juicio como inocente y sólo puede salir de él como culpable si su primitiva condición es desvirtuada plenamente a partir de las pruebas aportadas por las acusaciones" (SSTC 124/2001, de 4 de junio, FJ 9; y 145/2005, FJ 5). La presunción de inocencia es, por tanto, una presunción iuris tantum de ausencia de culpabilidad "que determina la exclusión de la presunción inversa de culpabilidad criminal de cualquier persona durante el desarrollo del proceso, por estimarse que no es culpable hasta que así se declare en Sentencia condenatoria" (STC 107/1983, de 29 de noviembre, FJ 2)".

6. Análisis de la pretensión de amparo: apreciación de las lesiones alegadas.

Tal y como se expone de forma detallada en los antecedentes, en el caso concreto que da lugar a este recurso de amparo el recurrente reveló padecer síndrome de Asperger en el curso del procedimiento disciplinario, y argumentó como defensa ante la Administración que las deficiencias que se le imputaban en el ejercicio de sus funciones se debían a que su discapacidad dificultaba su desempeño, solicitando por ello ajustes conforme a la normativa ya expuesta.

Hay que advertir en este punto que queda fuera del ámbito de esta sentencia cualquier consideración general sobre la naturaleza del síndrome de Asperger, o sobre el grado o supuestos en que puede llegar a limitar

de manera significativa la capacidad de quien lo padece. Baste aquí con recordar que recientemente la Organización Mundial de la Salud ha incluido el síndrome de Asperger en la categoría de “Trastornos del Espectro del Autismo” (Clasificación Internacional de Enfermedades, CIE-11, 2018), y que conforme a la Resolución de la Asamblea Mundial de la Salud Sobre “Medidas integrales y coordinadas para gestionar los trastornos del espectro autista”, las manifestaciones de esos trastornos “varían mucho en cuanto a las combinaciones y la gravedad de los síntomas”, y que las personas que los sufren pueden encontrar “barreras para participar en condiciones de igualdad en la sociedad” y ser, en definitiva, víctimas de discriminación por razón de discapacidad (WHA67.8, 19-24 de mayo de 2014, pág. 13).

Partiendo de que en este caso estamos, por tanto, ante un trastorno que puede derivar en discapacidad mental, corresponde al Tribunal analizar si, tal y como se recoge en el canon expuesto en los fundamentos precedentes, esa discapacidad debió provocar en la Administración, y no lo hizo, una serie de ajustes razonables en el puesto de trabajo, y si de la falta de ajustes pudo derivarse la imposibilidad de cumplimiento de las obligaciones laborales que desencadenó la apertura del expediente disciplinario cuyas consecuencias se contestan en el presente recurso de amparo. En conexión con lo anterior, deberá determinarse si estas circunstancias (la ausencia de ajustes razonables de la que podría haber derivado una imposibilidad de cumplimiento de sus obligaciones) influyen en la observancia del principio de culpabilidad, en la medida en que puedan haber hecho imposible respetar una conducta diligente por parte del recurrente en amparo. Excluyéndose la imposición de sanciones por el mero resultado, y sin atender a si la conducta fue o no diligente, es decir, excluyéndose la culpabilidad en estos supuestos, la imposición de la sanción no solo habría vulnerado el principio de culpabilidad ex art. 25.1 CE, sino también el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), que no puede decaer por la imposición de una condena a no ser que la culpabilidad haya quedado establecida más allá de toda duda razonable

El recurrente expone en la demanda que en el marco del procedimiento disciplinario –en el pliego de descargo y en las alegaciones a la propuesta de resolución sancionadora-, aportó un panorama indiciario de discriminación por discapacidad, sustentado en una actividad alegatoria precisa, concreta y basada en hechos probados, pese a lo cual la administración se abstuvo de dar una respuesta suficiente y razonable a los indicios aportados, tal y como exige la doctrina constitucional sobre el reparto de la carga de la prueba ya expuesta en el fundamento jurídico

3.b). Afirma que la resolución sancionadora se limitó a considerar las disfunciones en la llevanza o dirección de la oficina judicial, haciendo abstracción de que pudieran ser manifestaciones de la discapacidad que sufre por padecer síndrome de Asperger, partiendo del sofisma de que al no ser declarado como “totalmente incapacitado” por el informe del Equipo de Valoración de Incapacidades del INSS, está “totalmente posibilitado” para las funciones que desempeña en su puesto de trabajo.

Pues bien, teniendo en cuenta la doctrina contenida en los fundamentos precedentes, es posible estimar las pretensiones deducidas en la demanda de amparo.

a) La ausencia de respuesta suficiente y razonable a las alegaciones del recurrente en el pliego de descargo, relacionadas con los indicios de estar sufriendo discriminación por razón de su situación personal, supone en este caso, tal y como aprecia el ministerio fiscal, una vulneración del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), al influir de manera directa sobre la aplicación del principio de culpabilidad (art. 25.1 CE). Si bien la Administración ha acreditado suficientemente la concurrencia del elemento objetivo del tipo de la infracción que se le imputa al recurrente mediante los diversos informes y actas de inspección emitidos, no cabe apreciar lo mismo en relación con el elemento subjetivo de la infracción: el recurrente aportó informe psiquiátrico, y propuso a la Administración la práctica de prueba de descargo que esta acordó no practicar. Sí utilizó, por el contrario, declaración de testigos anónimos, vulnerando el derecho a un proceso con todas las garantías, conforme a nuestra consolidada doctrina (por todas, véase la STC 75/2013, de 8 de abril, FJ 5).

Posteriormente, el recurrente aportó certificado administrativo acreditando en aquel momento una discapacidad, ciertamente menor. Sin embargo, la Administración dio por acreditada la existencia de negligencia en los términos ya expuestos sin dar respuesta expresa a las alegaciones que ponían en cuestión la plena concurrencia del elemento subjetivo de la culpabilidad por razón de la discapacidad aducida, ni valorar la prueba de descargo que el recurrente ofrecía.

En este caso, además, la Administración pudo advertir tempranamente indicios de que don A.M.Z. experimentaba dificultades particulares que menoscababan su capacidad para desempeñar correctamente sus funciones como letrado de la Administración de Justicia (como las asociadas al uso de nuevos instrumentos o tecnologías o de índole relacional). De hecho, la afirmación de la resolución sancionadora según la cual “se ha podido comprobar una importante corrección de las disfunciones detectadas” (FJ 9), pero destacando que para ello fue necesario dar traslado al letrado de la Administración de Justicia de los informes de inspección y seguimiento

–en cuyo marco tuvo lugar alguna acción puntual de instrucción sobre la llevanza de la cuenta de consignaciones y del SIRAJ, como se pone de manifiesto en el expediente administrativo-, arroja dudas sobre si la adopción de ciertos ajustes razonables no podría haber solventado o al menos mitigado las dificultades que experimentaba el recurrente en relación con estos aspectos técnicos. La Administración debió llegar, en definitiva, a un convencimiento sobre la culpabilidad del responsable “más allá de toda duda razonable” (en este sentido,

véase, STC 185/2014, de 6 de noviembre, FJ 3), valorando la prueba de descargo aportada, y explicando suficientemente su aceptación o rechazo (conforme exige también la STC 74/2007, de 16 de abril, FJ 3). Al no hacerlo, y proceder en los términos expuestos, la Administración vulneró también el derecho a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), así como el principio de culpabilidad (art. 25.1 CE), pues no se llegaron a valorar todos los elementos necesarios para calificar como no diligente la conducta del recurrente en amparo. La consecuencia de todo ello fue la imposición de una sanción por el mero resultado producido.

b) La falta de valoración de todos los elementos presentes en el supuesto de hecho tiene su origen en la inadecuada inversión de la carga de la prueba, que debería haberse realizado desde el momento en que el recurrente invocó indicios suficientes de discriminación.

La doctrina de la inversión de la carga de la prueba, en los términos expuestos en el fundamento jurídico 3 b), opera en el ámbito de cualquier actuación de la administración ya sea en ejercicio de potestades discrecionales o regladas, como es el caso de la adopción de resoluciones disciplinarias o sancionadoras.

En este caso, la excepción a la inversión de la carga de la prueba para los procesos penales o sancionadores contencioso-administrativos, prevista en el art. 77.2 LGDPD, ha de ser objeto de una interpretación estricta y conforme a la doctrina constitucional arriba expuesta, de manera que no es aplicable en el marco de un procedimiento administrativo disciplinario o sancionador en detrimento de las personas con discapacidad que acrediten la existencia de indicios que generen una razonable sospecha, apariencia o presunción de discriminación. Dicha excepción, prevista únicamente para los procesos judiciales penales o contencioso-administrativos sancionadores, está vinculada a la preservación del derecho a la presunción de inocencia cuando los poderes públicos ejercen su potestad punitiva o sancionadora frente a conductas a las que se impute o atribuya discriminación por razón de discapacidad (como las tipificadas en el Título III de la LGDPD).

Supuestos en los que, en efecto, los tribunales y las administraciones deben actuar siempre con pleno respeto al derecho de defensa y a la presunción de inocencia, y en los que les compete en todo caso probar que, junto a los elementos objetivos del ilícito concurren también los elementos subjetivos determinantes de la culpabilidad de aquel al que se le imputa la infracción en cuestión. Ello sin perjuicio de que, conforme a la doctrina general de este Tribunal sobre la prueba indiciaria, “el derecho a la presunción de inocencia se destruye cuando un Tribunal independiente, imparcial y establecido por la Ley declara la culpabilidad de una persona tras un proceso celebrado con todas las garantías al cual se aporte una suficiente prueba de cargo sin que a ello se oponga que la convicción del órgano sancionador se logre a través de la denominada prueba indiciaria” (STC 135/2008, de 26 de mayo, y las allí citadas). En definitiva, el apartado 2 del art. 77 LGDPD no puede interpretarse en el sentido de que impide el reparto de la carga de la prueba, conforme a la doctrina constitucional expuesta, cuando se alega un panorama indiciario de discriminación por discapacidad que genere una razonable sospecha, apariencia o presunción a favor de dicho alegato frente a una administración que actúa en ejercicio de su potestad disciplinaria o sancionadora.

c) En este caso, el recurrente desarrolló, ya en el marco del procedimiento administrativo disciplinario, una actividad alegatoria suficientemente precisa y concreta en torno a la existencia de indicios de discriminación por razón de discapacidad sobre la base de los hechos probados descritos en los antecedentes. De manera que recaía en la Administración la carga de desvirtuar en el marco de dicho procedimiento cualquier duda fundada sobre la existencia de discriminación. Carga que compete en primer término a la Administración y que no puede ser suplida a posteriori en el marco de los procedimientos judiciales ulteriores en línea con la argumentación de la Abogacía del Estado.

En la contestación al pliego de cargos formulado el 2 de septiembre de 2015 el recurrente alegó sufrir síndrome de Asperger (información que se había reservado, según alega, por considerarla perteneciente a su intimidad). Aportó entonces informe del psiquiatra que venía tratándole desde el año 2002 con tal diagnóstico, y accedió a someterse a un reconocimiento por psiquiatra designado por la Administración para confirmarlo (ofrecimiento que fue rechazado por la Instructora del procedimiento). Invocó, asimismo, el derecho a ajustes razonables en su puesto de trabajo para solventar las dificultades que experimentaba. Por otra parte, argumentó también que los servicios y órganos de la Administración de Justicia que intervinieron en este procedimiento eran conscientes de que tenía algún tipo de discapacidad, afirmación que el recurrente infería de los siguientes hechos que constan en el expediente administrativo en los términos detallados en los antecedentes: (i) las manifestaciones del Secretario de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de la Rioja y de las inspectoras en las que se vierten dudas sobre su capacidad y aptitud para llevar a cabo las funciones que le compete como letrado de la Administración de Justicia; (ii) la iniciación de oficio a propuesta del Secretario de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del procedimiento para jubilarle por incapacidad permanente, que no prosperó por emitir el Equipo de Valoración de Incapacidades del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) un informe negativo; (iii) la incoación a continuación de un procedimiento disciplinario, tratando como una cuestión de indisciplina lo que antes se dudaba que lo fuera, en cuyo seno solicitó ajustes razonables, y en el que denunció la falta de valoración de las alegaciones y pruebas de descargo, así como la falta de consideración de su solicitud de ajustes razonables.

En la demanda de amparo pone de manifiesto que, posteriormente, antes de que recayese resolución definitiva, dio cuenta a la Administración de la Resolución de 10 de febrero de 2016 del Gobierno de La Rioja

reconociéndole un “trastorno del desarrollo de etiología no filiada”, con una discapacidad del 10%. Y que en la resolución sancionadora se afirma que “se ha podido comprobar una importante corrección de las disfunciones detectadas”, pero que para ello fue necesario dar traslado al letrado de la Administración de Justicia de los informes de inspección y seguimiento (constando en una de las actas de inspección una acción puntual de instrucción al recurrente sobre la llevanza de la cuenta de consignaciones y del SIRAJ), lo que la demanda considera también como un indicio de que era posible proceder a ajustes razonables para solventar las dificultades que experimentaba el recurrente en estos aspectos técnicos.

d) Ante ello la Administración estaba obligada a aportar una prueba precisa y suficiente de que la sanción del demandante de amparo tuvo causas reales absolutamente extrañas a la pretendida vulneración de derechos fundamentales. Sin embargo, frente a las alegaciones de don A.M.Z. en el procedimiento disciplinario, la respuesta que dio la Administración fue la de considerar acreditada la concurrencia de negligencia como elemento subjetivo de la infracción. Negligencia que se fundamenta en el informe del Equipo de Valoración de Incapacidades del INSS sobre cuya base se descarta “que la razón de las disfunciones del inspeccionado sea médica”, concluyendo que “el inspeccionado incumplió de forma reiterada con las funciones inherentes a su cargo como Letrado de la administración de Justicia”. Cabe recordar que dicho informe declaraba, en el marco concreto de un procedimiento de oficio para su jubilación por incapacidad, que el recurrente no se veía afectado “por una lesión o proceso patológico, estabilizado e irreversible o de incierta reversibilidad, que le imposibilite totalmente para las funciones que desempeña”. De esta conclusión (“no está afectado por lesión o proceso patológico... que le imposibilite totalmente”), la Administración infiere que “si conforme al equipo de Valoración de Incapacidades don A.M.Z. está totalmente posibilitado para las funciones que desempeña en su puesto de trabajo, de las irregularidades detectadas por el servicio de Inspección del CGPJ y posteriormente por el seguimiento del Secretario de Gobierno del TSJLR, sería responsable directo don A.M.Z.” (FD 2). Y concluye, a continuación, que en la instrucción del expediente ha quedado probada una reiterada negligencia y retraso injustificado en el cumplimiento de sus obligaciones, constitutiva de falta disciplinaria tipificada en el artículo 154.7 del ROCSJ.

Tal motivación no da una respuesta al panorama indiciario aportado por el recurrente que pueda considerarse razonable o suficiente. No es razonable porque parte de una premisa falsa, y no es suficiente porque no da una respuesta expresa a la cuestión de la discapacidad alegada:

(i) La resolución de la Administración parte de la premisa de que el informe emitido en el curso de un proceso de jubilación del recurrente iniciado de oficio, descarta totalmente que las deficiencias en el desempeño de sus funciones “tengan origen médico”. Es más, fundamenta en el informe del equipo de Valoración de Incapacidades una afirmación que no tiene base en el mismo: que don A.M.Z. “está totalmente posibilitado para las funciones que desempeña en su puesto de trabajo”. Como alega el recurrente, de este argumento sofista se infiere que él sería “responsable directo” de las irregularidades detectadas y, por tanto, que concurre negligencia como elemento subjetivo del tipo infractor. Pero tal argumento es irrazonable porque la Administración deriva la negligencia del recurrente de la afirmación de que está “totalmente posibilitado para las funciones que desempeña”, conclusión que no se sustentan en el tenor literal del informe en el que se apoya la Administración. El hecho de que una persona no esté totalmente imposibilitada para ejercer una actividad profesional, que es lo que afirma el informe del Equipo de Valoración de Incapacidades, no es óbice para que experimente obstáculos o barreras en el ejercicio de la misma debido a una discapacidad.

(ii) La motivación de la Administración es insuficiente porque no responde expresamente, ni en el marco del procedimiento disciplinario ni en la resolución sancionadora, a las alegaciones de discapacidad por padecer síndrome de Asperger, ni a la petición de ajustes razonables que el recurrente solicita por considerarlos necesarios para eliminar de las barreras que experimenta y garantizar su desempeño en la vida profesional en igualdad de condiciones con los demás trabajadores. Sin embargo, conforme a la doctrina arriba expuesta, una vez el recurrente aporta un panorama indiciario suficiente, corresponderá a la Administración dar respuesta expresa y adecuadamente fundada a dicho alegato, desvirtuando en su caso la pertinencia o necesidad de ajustes razonables, y justificando que la actuación respondía a razones objetivas, ajenas a cualquier ánimo o resultado discriminatorio. En todo caso, y por respeto a los derechos fundamentales y bienes jurídicos afectados, en este caso la Administración debió exteriorizar de forma fundada los motivos por los que rechazó los alegatos de discriminación del recurrente y la petición de ajustes razonables, y por los que decidió seguir adelante con el procedimiento disciplinario.

Hemos de recordar, una vez más, que la Administración pública ha de actuar siempre con objetividad y plena sumisión a la legalidad (arts. 103.1 y 106.1 CE), sin asomo de arbitrariedad (art. 9.3 CE), por lo que tiene la obligación de acreditar la regularidad de sus actos cuando por parte de sus empleados se haya ofrecido un principio de prueba indicativo de una posible vulneración de un derecho fundamental (STC 111/2003, de 16 de junio, FJ 5). Es evidente que es la propia Administración quien, en este caso, podía y debía desvirtuar la afirmación del recurrente de amparo, acreditando que tuvo en consideración la discapacidad y el derecho a los ajustes razonables que invocó el recurrente y su correlativa obligación, y que la resolución adoptada obedeció a razones objetivas –como lo es, evidentemente, garantizar el buen funcionamiento de la Administración de Justicia- ajenas a toda intención o efecto discriminatorio.

7. Conclusión: otorgamiento del amparo.

Las consideraciones hasta aquí expuestas conducen a apreciar que se han vulnerado tanto el derecho del recurrente a la igualdad de trato y no discriminación por razón de discapacidad (art. 14 CE), como sus derechos a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia (24.2 CE), así como al principio de legalidad penal en su vertiente del principio de culpabilidad (art. 25.1 CE), lo que determina la estimación del recurso de amparo, y, consiguientemente, la declaración de nulidad radical de la resolución administrativa sancionadora dictada por la Secretaría de Estado de Justicia, por delegación del Ministro de Justicia, con fecha 8 de junio de 2016, e, igualmente, de las resoluciones judiciales confirmatorias de aquella que no repararon los derechos fundamentales concernidos, todo ello con la consiguiente reposición del actor en la situación en que se encontraba antes de la imposición de la sanción, instando a la administración a que adopte las medidas de ajuste razonable a las que se refiere el FJ 4 de esta resolución.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido estimar el recurso de amparo interpuesto por don A.M.Z. y, en su virtud:

1º Declarar que se ha vulnerado el derecho del recurrente a la igualdad de trato y no discriminación por razón de discapacidad (art. 14 CE), y los derechos a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia (24.2 CE) y el principio de culpabilidad (art. 25.1 CE)

2º Reestablecerle en su derecho y, en consecuencia, declarar la nulidad de la resolución de la Secretaria de Estado de Justicia (por delegación del Ministro de Justicia) de 8 de junio de 2016; de la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 en el recurso núm. 134-2016 (derechos fundamentales), con fecha de 11 de noviembre de 2016; y de la sentencia de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 22 de junio de 2017, dictada en el recurso de apelación (derechos fundamentales) núm. 2-2017.

3º Ordenar la reposición del actor a la situación en que se encontraba antes de la imposición de la sanción, sin perjuicio de los derechos adquiridos por el recurrente en el momento actual, para que la administración adopte las medidas oportunas teniendo en cuenta lo dispuesto en el FJ 4.

Publíquese esta sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a quince de marzo de dos mil veintiuno