

Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia 1814/2020 de 22 Dic. 2020, Rec. 2029/2019

Ponente: Toledano Cantero, Rafael.

Nº de Sentencia: 1814/2020

Nº de Recurso: 2029/2019

Jurisdicción: CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Diario La Ley, Nº 9788, Sección La Sentencia del día, 10 de Febrero de 2021, **Wolters Kluwer**

ECLI: *ES:TS:2020:4429*

La prolongación de la permanencia en el servicio activo puede denegarse por bajo rendimiento

Cabecera

INTERÉS CASACIONAL. FUNCIONARIOS PÚBLICOS. Prolongación de la permanencia en el servicio activo tras llegar a la edad de jubilación. Inexistencia de causas tasadas para la denegación. Valoración de las circunstancias concurrentes. La motivación puede estar basada en la aportación concreta del funcionario al servicio prestado y a la consecución de los fines encomendados, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, y no solo en razones objetivas de carácter organizativo, estructural o de planificación de recursos humanos. Denegación por deficiencias en el rendimiento.

Resumen de antecedentes y Sentido del fallo

El Tribunal Supremo estima el recurso de interés casacional contra la sentencia del TSJ Aragón y confirma la resolución denegatoria de la prolongación de la permanencia en el servicio activo solicitada.

T R I B U N A L S U P R E M O

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1.814/2020

Fecha de sentencia: 22/12/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2029/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 24/11/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Procedencia: T.S.J.ARAGON CON/AD SEC.1

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 2029/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1814/2020

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D^a. Celsa Pico Lorenzo

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 22 de diciembre de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 2029/2019, promovido por la Administración General del Estado, representada y asistida por la Abogacía del Estado, contra la sentencia núm. 494/2018, de 5 de noviembre, (LA LEY 214250/2018) dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, recaída en el recurso 272/2017.

Comparece como parte recurrida don Marcial, representado por la procuradora de los Tribunales doña María José Álvarez de Toledo y Marina, bajo la dirección letrada de don Javier Chaverri Iglesias.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El presente recurso de casación se interpuso por la Administración General del Estado contra la sentencia núm. 494/2018, de 5 de noviembre (LA LEY 214250/2018), de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, estimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 272/2017 (LA LEY 214250/2018), formulado por don Marcial frente a la resolución del Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de 5 de septiembre de 2017, desestimatoria del recurso de reposición instado contra la de 26 de junio de 2017, denegatoria de la solicitud de prolongación de la permanencia en el servicio activo.

SEGUNDO.- La Sala de instancia estimó el recurso contencioso-administrativo con sustento en el siguiente razonamiento:

"SEGUNDO.- Expuestas las posiciones de las partes, no será aventurado anticipar el resultado estimatorio que ha de tener el presente recurso, pues, como se verá, la Sala aprecia una insuficiente e indebida

motivación en la resolución impugnada por la cual se deniega al recurrente la prolongación de la permanencia en el servicio activo tras la edad de jubilación.

Como consideraciones previas, deben sentarse dos premisas, a saber: en primer lugar, que la prolongación de la permanencia en el servicio activo de un funcionario o empleado público es un derecho subjetivo, si bien que no absoluto; y en segundo lugar, que, dado que puede ser perfectamente denegado, sin embargo, la resolución administrativa que resuelva sobre el particular, tanto concediendo, como denegando, debe contener suficiente y debida motivación.

[...]

TERCERO.- Así las cosas, y atendido el contenido concreto de las resoluciones impugnadas, hemos de concluir, como ya hemos hecho en más de una ocasión, que, en el presente supuesto, la Sala no puede confirmar los actos recurridos pues la motivación de la denegación de prolongación de funciones, no está basada en hechos objetivos, correspondientes a decisiones de organización del servicio o carga presupuestaria. La decisión está basada en el comportamiento individual y subjetivo de la actora. Y como ha dicho el Tribunal Supremo, de ello no se puede inferir causa suficiente. Si lo que se imputa a un funcionario, como es este caso, una falta de interés en determinadas cuestiones que la Delegación Especial en Aragón de la AEAT considera de trascendencia, debe de abrir, si lo estima oportuno, el correspondiente expediente disciplinario y dilucidar con total garantía y contradicción la realidad y veracidad de los incumplimientos que se imputan, aplicándole la sanción correspondiente. Pero lo que no cabe es denegar la prolongación de funciones en base a unos incumplimientos o falta de idoneidad, que ni si quiera han sido sometidos a probanza plena, no existiendo tampoco, por que no hay normativa, ni plan de desarrollo que así lo indique, la relevancia de esos incumplimientos a los efectos- de la prolongación de funciones.

En un caso especialmente idéntico al presente el Tribunal Supremo (STS de 4 de noviembre de 2015) ha dicho: *"Sin necesidad de entrar a analizar la cuestión de la normativa vigente en materia de jubilación de funcionarios de la Administración del Estado, bien en la hipótesis de la pervivencia del artículo 33 que disponía, tras su modificación por el artículo 107, de la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre (LA LEY 4234/1996), de Medidas Fiscales , Administrativas y del Orden Social un derecho para el funcionario pudiendo la Administración solo fundar la denegación de la petición de prolongación de la permanencia en el servicio activo a sólo dos circunstancias: la carencia del requisito de la edad o el incumplimiento por el interesado del plazo de petición, como de la dicción del artículo 67.3 del Estatuto del Empleado Público, cuyo desarrollo legal es no solo un mandato del legislador, sino deseable desde el punto de vista de la seguridad jurídica, el motivo alegado para denegar la prolongación no puede ser aceptable, pues*

hace referencia a una conducta negligente del funcionario solicitante que debería ser objeto en su caso de otro tipo de procedimiento, con las consecuencias a las que pudiera llegarse, pero desde luego, la exigencia del artículo 67.3 antes citado de que el acuerdo ha de ser motivado ha de venir referida no a cualquier motivo, como ocurre en el presente caso, en que se acoge una supuesta negligencia laboral antecedente a la jubilación solicitada, sino al cumplimiento de los presupuestos legalmente establecidos, cuya configuración corresponde al legislador en desarrollo de la norma básica citada. En consecuencia, los criterios para la concesión o no 'de la prórroga, dentro de esa amplia discrecionalidad del legislador para fijarlos, han de ser objetivos y aplicables a todos los funcionarios afectados, sin que pueda utilizarse para denegar la prórroga un criterio subjetivo, máxime si implica materialmente una sanción, lo que acercaría la actuación de la Administración a la desviación de poder."

La claridad de lo que aquí indicado por el Tribunal Supremo, obliga a estimar el recurso de apelación, sin que proceda entrar a resolver, porque tampoco debe tenerse por objeto del presente procedimiento, la cuestión relativa a la supresión de determinados complementos salariales sin suficiente motivación también, que el recurrente pone de manifiesto. Esta concreta cuestión no ha sido objeto de impugnación y, por otra parte, así lo viene a decir también el propio recurrente".

El abogado del Estado preparó recurso de casación contra la meritada sentencia, identificando como normas legales que se consideran infringidas el artículo 67.3 del Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (LA LEY 16526/2015), en relación con la jurisprudencia contenida en la sentencia núm. 296/2017, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 6 de febrero (rec. núm. 2155/2015 - ECLI:ES:TS:2017:296 (LA LEY 2673/2017)), que remite a su vez a lo señalado en el FJ Quinto de la sentencia de 17 de marzo de 2016 (rec. cas núm. 818/2015 (LA LEY 15876/2016)), reproduciendo a su vez el fundamento cuarto de la precedente de 8 de junio de 2015 (rec. cas. núm. 1513/2014 (LA LEY 75587/2015)).

La Sala del Tribunal Superior de Justicia tuvo por preparado el recurso de casación por auto de 22 de febrero de 2019, rectificado por otro posterior de 1 de marzo.

TERCERO.- Preparado el recurso en la instancia y emplazadas las partes para comparecer ante esta Sala, por auto de 21 de octubre de 2019, la Sección de Admisión de esta Sala concreta la cuestión con interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia del siguiente modo:

"Cuál debe ser el contenido del deber de motivación que se deriva de lo dispuesto en el artículo 67 apartado 3 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (LA LEY 16526/2015)

y, en particular, si esa motivación puede estar basada en la aportación concreta del funcionario al servicio público prestado y a la consecución de los fines encomendados o habrá de ser necesariamente objetiva, basada estrictamente en causas organizativas o de reestructuración que afecten al servicio público".

E identifica "[...] como norma jurídica que, en principio, habrá de ser objeto de interpretación, la contenida en el artículo 67 apartado tercero del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (LA LEY 16526/2015). Sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso (art. 90.4 LJCA (LA LEY 2689/1998))".

CUARTO.- Notificada la anterior resolución a las partes personadas y dentro del plazo fijado en el art. 92.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LA LEY 2689/1998) ["LJCA"], la Abogacía del Estado, mediante escrito registrado el 10 de diciembre de 2019, interpuso el recurso de casación en el que aduce que "[...] la normativa aplicable a este caso regula la problemática que nos ocupa de forma muy diferente a la anteriormente establecida en el artículo 33 de la Ley 30/1984 (LA LEY 1913/1984), tras su modificación por el artículo 107 de la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre (LA LEY 4234/1996), de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social [...] precepto [que] establecía un derecho para el funcionario pudiendo la Administración fundar la denegación de la petición de prolongación de la permanencia en el servicio activo en sólo dos circunstancias: la carencia del requisito de la edad o el incumplimiento por el interesado del plazo de petición"; por su parte, "[...] el artículo 67.3 del EBEP solo dispone que "el funcionario pueda solicitar la prolongación", correspondiendo a la Administración competente "Resolver de forma motivada la aceptación o denegación de la prolongación", esto es, "[...] la Administración competente tiene facultad para apreciar las causas que concurren en cada caso concreto, y conforme a ellas, aceptar o denegar la prolongación; lo que exige una motivación adecuada, sin que existan causas tasadas de denegación, como ocurría con la normativa anterior, sino que la denegación podrá fundarse en cualquier circunstancia que concorra en el supuesto de que se trate, apreciada discrecionalmente por la Administración, si bien, para que no exista arbitrariedad en la decisión, la Administración deberá justificar adecuadamente su actuación" (pág. 7 del escrito de interposición). Y en el caso que nos ocupa -concluye- "[...] la resolución impugnada en la instancia denegó la prolongación de permanencia en el servicio activo del recurrente sobre la base del informe desfavorable del Jefe de la Dependencia Regional de Inspección de la AEAT en Aragón [...]" que demuestra que "[...] en el caso enjuiciado concurrían circunstancias suficientes para denegar la prolongación en el servicio y rechazar la solicitud del ahora recurrido para permanecer en el servicio activo, habiendo cumplido la Administración demandada con la obligación de dictar resolución motivada, siendo claras las razones que sirvieron de justificación y de fundamento a la decisión jurídica contenida

en el acto, como necesaria para conocer su voluntad, sin que el recurrente haya practicado prueba alguna para desvirtuar los citados hechos [...]" (pág. 8 del escrito de interposición).

Finalmente solicita el dictado de sentencia "estimatoria del mismo y anulatoria de la recurrida con los demás pronunciamientos legales expuestos en el último apartado de es[e] escrito".

QUINTO.- Conferido traslado de la interposición del recurso a la parte recurrida, la procuradora del Sr. Marcial presenta, el día 27 de enero de 2020, escrito de oposición en el que apunta que "[...] la Sentencia dictada, sin apartarse de la jurisprudencia ya existente, es coincidente con la postura establecida por este Alto Tribunal para la aplicación del precitado artículo 67.3 del TREPEP" (pág. 2 del escrito de interposición). Argumenta que, de la prueba practicada en los autos, queda demostrado que "[l]a denegación se basa exclusivamente en meras apreciaciones subjetivas sobre el comportamiento individual y sobre el trabajo desarrollado por el funcionario, imputándole unos supuestos incumplimientos o una supuesta falta de idoneidad para realizar sus funciones que no han sido probados" (pág. 9) y suplica a la Sala "[...] dicte sentencia por la que se acuerde rechazar y desestimar íntegramente el recurso de casación planteado, confirmando íntegramente la Sentencia dictada con fecha 5 de noviembre de 2.018 por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en el Procedimiento Ordinario número 272/2017, con todos los demás pronunciamientos favorables que en Derecho procedan".

SEXTO.- Evacuados los trámites y de conformidad con lo previsto en el art. 92.6 de la LJCA (LA LEY 2689/1998), al considerar innecesaria la celebración de vista pública, se declararon conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo del recurso el día 24 de noviembre de 2020, fecha en que tuvo lugar dicho acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- *Objeto del recurso de casación.*

Se impugna en el presente recurso de casación la sentencia núm. 494/2018, de 5 de noviembre (LA LEY 214250/2018), dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que estimó el recurso contencioso-administrativo núm. 272/2017, formulado por don Marcial contra la resolución de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de fecha 5 de septiembre de 2017, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto frente a la de 26 de junio de 2017, denegatoria de la solicitud de prolongación de la permanencia en servicio activo .

SEGUNDO.- *Antecedentes del litigio.*

El actor, don Marcial, funcionario del Cuerpo Técnico de Hacienda, destinado en la Dependencia Regional de Inspección de la Delegación Especial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) de Aragón, solicitó el día 16 de mayo de 2017 la prolongación de la permanencia en el servicio activo con motivo de cumplir el día 21 de julio de 2017 la edad legal de jubilación de 65 años (art. 67.3 del Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (LA LEY 16526/2015) ["EBEP"]).

Tras la tramitación reglamentaria, en la que se emitió informe negativo por la Delegación Especial de la AEAT de Aragón, se formuló la propuesta de resolución desfavorable que fue notificada al interesado que, tras tomar conocimiento del expediente instruido, formuló alegaciones oponiéndose a la propuesta de resolución. El día 26 de junio de 2017 se resolvió por el Director del Departamento de Recurso Humanos de la AEAT, por delegación del órgano competente, la denegación de su solicitud. Interpuesto recurso de reposición, fue destinado por la resolución de 5 de septiembre de 2017 del Director General del AEAT.

Contra la resolución desestimatoria se interpuso el recurso contencioso-administrativo resuelto por sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Aragón, que fue estimado y declaró "[...] el derecho del recurrente a la prolongación del servicio tal y como fue solicitado, así como el derecho del recurrente a la indemnización correspondiente al abono de las retribuciones dejadas de percibir, durante el período que va desde la jubilación hasta su reingreso en cumplimiento de esta sentencia, cuantía a la que habrá que minorar cualquier tipo de prestación por jubilación, derechos pasivos o renta de trabajo que haya cobrado durante este tiempo , incrementada la suma que proceda en la cuantía resultante de la aplicación del interés legal desde la fecha de la reclamación administrativa [...]".

TERCERO.- *La argumentación de la sentencia recurrida.*

La sentencia de instancia argumenta, como fundamento de su decisión estimatoria que "[...] la prolongación de la permanencia en el servicio activo de un funcionario o empleado público es un derecho subjetivo, si bien que no absoluto; y en segundo lugar, que, dado que puede ser perfectamente denegado, sin embargo, la resolución administrativa que resuelva sobre el particular, tanto concediendo, como denegando, debe contener suficiente y debida motivación. [...]" (FJ segundo).

Respecto al examen concreto de la resolución impugnada, afirma que "[...] la motivación de la denegación de prolongación de funciones, no está basada en hechos objetivos, correspondientes a decisiones de organización del servicio o carga presupuestaria. La decisión está basada en el

comportamiento individual y subjetivo de la actora [...] falta de interés en determinadas cuestiones que la Delegación Especial en Aragón de la AEAT considera de trascendencia [...]"

Añade que "[...] no cabe [...] denegar la prolongación de funciones en base a unos incumplimientos o falta de idoneidad, que ni si quiera han sido sometidos a probanza plena, no existiendo tampoco, porque no hay normativa, ni plan de desarrollo que así lo indique, la relevancia de esos incumplimientos a los efectos- de la prolongación de funciones [...]"

En apoyo de su razón de decidir, la sentencia de instancia interpreta el artículo 67.3 EBEP en los términos que considera se deducen de la STS de 4 de noviembre de 2015 (rec. cas. núm. 3014/2014 (LA LEY 163250/2015)), según la cual el acuerdo ha de ser motivado y ha de venir referido no a cualquier motivo, como ocurre en el presente caso (en que se acoge un deficiente rendimiento antecedente a la jubilación solicitada), sino al cumplimiento de los presupuestos legalmente establecidos, cuya configuración corresponde al legislador en desarrollo de la norma básica citada, añadiendo que, bajo dicha interpretación, los criterios para la concesión o no de la prórroga, dentro de esa amplia discrecionalidad del legislador para fijarlos, han de ser objetivos y aplicables a todos los funcionarios afectados, sin que pueda utilizarse para denegar la prórroga un criterio subjetivo en tanto que individualizado.

Por tanto, la sentencia recurrida interpreta en un determinado sentido el art. 67.3 del EBEP rechazando que la motivación de la decisión pueda estar basada en el comportamiento individual del funcionario y exigiendo que los criterios para la concesión o no de la prolongación hayan de ser objetivos y aplicables a todos los funcionarios afectados.

CUARTO.- *La cuestión de interés casacional.*

Por auto de 21 de octubre de 2019 (LA LEY 149224/2019), la Sección de Admisión de esta Sala concreta la cuestión con interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia del siguiente modo:

"Cuál debe ser el contenido del deber de motivación que se deriva de lo dispuesto en el artículo 67 apartado 3 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (LA LEY 16526/2015) y, en particular, si esa motivación puede estar basada en la aportación concreta del funcionario al servicio público prestado y a la consecución de los fines encomendados o habrá de ser necesariamente objetiva, basada estrictamente en causas organizativas o de reestructuración que afecten al servicio público".

E identifica "[...] como norma jurídica que, en principio, habrá de ser objeto de interpretación, la contenida en el artículo 67 apartado tercero del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (LA LEY 16526/2015). Sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso (art. 90.4 LJCA (LA LEY 2689/1998))".

QUINTO.- *El juicio de la Sala.*

La prolongación en la permanencia en el servicio activo a instancia del funcionario que vaya a alcanzar la edad legal de jubilación está regulada en el artículo 67.3 de la Ley 7/2007, de 12 de abril (LA LEY 3631/2007), por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público (que hoy reproduce el actualmente vigente artículo 67.3 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (LA LEY 16526/2015), por el que se aprobó el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público), en el que se dispone:

"[...] la jubilación forzosa se declarará de oficio al cumplir el funcionario los sesenta y cinco años de edad. No obstante, en los términos de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto, se podrá solicitar la prolongación de la permanencia en el servicio activo como máximo hasta que se cumpla setenta años de edad. La Administración Pública competente deberá de resolver de forma motivada la aceptación o denegación de la prolongación. De lo dispuesto en los dos párrafos anteriores quedarán excluidos los funcionarios que tengan normas estatales específicas de jubilación".

Esta previsión es notablemente diferente a la anteriormente establecida en el artículo 33 de la Ley 30/1984 (LA LEY 1913/1984), tras su modificación por el artículo 107 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre (LA LEY 4234/1996), de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. En efecto, dicho precepto establecía un derecho para el funcionario, pudiendo la Administración únicamente fundar la denegación de la petición de prolongación de la permanencia en el servicio activo en base a sólo dos circunstancias: la carencia del requisito de la edad o el incumplimiento por el interesado del plazo de petición.

Por el contrario, el artículo 67.3 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (LA LEY 16526/2015) sólo dispone que "el funcionario pueda solicitar la prolongación", correspondiendo a la Administración competente "resolver de forma motivada la aceptación o denegación de la prolongación". Por tanto, la Administración competente está facultada para apreciar las causas que concurren en cada caso concreto y, conforme a ellas, aceptar o denegar la prolongación, lo que exige necesariamente una

motivación adecuada, pero excluye, también, que existan causas tasadas de denegación, como ocurría con la normativa anterior.

En definitiva, la denegación podrá fundarse en cualquier circunstancia que concurra en el supuesto de que se trate, apreciada discrecionalmente por la Administración, si bien, como es lógico, para que no exista arbitrariedad en la decisión, la Administración deberá justificar adecuadamente su actuación. En este sentido nos hemos pronunciado reiteradamente, así, en la sentencia de 14 de marzo de 2018 (rec. casación núm. 3018/2015 (LA LEY 12262/2018)), reiterando la doctrina establecida en las sentencias de 3 de diciembre de 2012 (rec. cas. núm. 976/2012 (LA LEY 191426/2012)) y de 20 de diciembre de 2011 (rec. cas. núm. 6087/2010 (LA LEY 246329/2011)), y las que en ellas se citan, en el sentido de que la prolongación del servicio activo prevista en el art. 67.3 del EBEP "[...]es un derecho subjetivo condicionado a que las necesidades organizativas de la Administración hagan posible su ejercicio; pero recae sobre dicha Administración la carga de justificar esas necesidades organizativas que deben determinar la concesión o denegación de la prolongación. La obligación de la Administración de motivar en todo caso, tanto si es favorable como si no, la decisión sobre la prolongación de permanencia en servicio activo solicitada por el funcionario en función de unas necesidades de la organización, implica que las necesidades que se citen como fundamento de la decisión que se adopte sean ajustadas a la realidad y que se pruebe su existencia [...]". Y en nuestra sentencia de 6 de febrero de 2017 (rec. cas. núm. 2155/2015 (LA LEY 2673/2017)) hemos precisado que esta doctrina es aplicable también cuando la denegación de la prolongación de permanencia en el servicio activo, en un caso semejante al que enjuiciamos ahora, respecto a un funcionario del Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado, se basó en circunstancias relativas al inadecuado "[...] nivel de calidad de desempeño de las funciones y tareas asignadas, el volumen de carga de trabajo y los resultados obtenidos estaban claramente por debajo de los correspondientes [...]" a los parámetros usuales en un puesto de trabajo del tipo que venía ocupando el recurrente. En definitiva, es perfectamente válida la ponderación, en la resolución administrativa sobre prolongación en la permanencia de servicio activo, de elementos individualizados basados en el trabajo desempeñado anteriormente por el funcionario solicitante, y que se valore su nivel de adecuación a los estándares de calidad y volumen de trabajo en el respectivo puesto de trabajo, así como si la contribución que pueda realizar a la consecución de los objetivos y metas propios del departamento, tanto en términos de calidad como cuantitativos, resulta positiva para los intereses públicos. Obviamente, esta decisión deberá estar suficientemente motivada, pero ello no significa que valoraciones negativas de este tipo puedan resultar arbitrarias por el simple hecho de que hayan estado precedidas de eventuales medidas disciplinarias, puesto que nada tiene que ver, en principio, un rendimiento deficiente o no acorde con lo esperable de un funcionario de determinado nivel y experiencia, con la comisión de una falta disciplinaria.

SEXTO.- *La fijación de doctrina jurisprudencial.*

En atención a lo expuesto, hemos de fijar doctrina jurisprudencial en el sentido de declarar que la motivación de la decisión de la Administración respecto a la solicitud de un funcionario público sobre prolongación de la permanencia en el servicio activo, ex art. 67.3 EBEP, que deberá ajustarse a las previsiones al respecto de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público, no está limitada necesariamente a razones de índole estrictamente organizativa, estructural o de planificación de recursos humanos, sino que también puede sustentarse en la valoración de la aportación concreta del funcionario al servicio público prestado y a la consecución de los fines encomendados, debiendo incorporar en todo caso la motivación necesaria.

SÉPTIMO.- *Resolución de las pretensiones de las partes.*

*En el caso enjuiciado, la sentencia recurrida hace una interpretación del art. 67.3 del EBEP que no se acomoda a la que hemos proclamado en la jurisprudencia de esta Sala, al rechazar que la motivación de la decisión pueda estar basada en aspectos relativos a la valoración individualizada de la contribución del funcionario al cumplimiento de los objetivos de la dependencia pública en que presta sus servicios. Los criterios para la concesión, o no, de la prolongación en el servicio activo deben ser efectivamente objetivos, en el sentido de adecuarse a la finalidad para la que se instituye esta medida de flexibilización de la efectividad de la jubilación forzosa, mediante la prolongación de la permanencia en el servicio, pero ello no implica que no puedan ser valorados los aspectos subjetivos de la contribución previsible al cumplimiento de las funciones y cometidos del departamento o servicio en que desempeñe sus funciones el solicitante de la prolongación en el servicio. Dicho con otras palabras, *habrá de quedar excluido, obviamente, todo atisbo de desviación de poder, pero ello no significa que la decisión quede limitada necesariamente a valorar circunstancias de índole estrictamente organizativa, estructural o de planificación de recursos humanos, sino que también puede sustentarse en la aportación concreta del funcionario al servicio público prestado y a la consecución de los fines encomendados, lo que debe quedar perfectamente explicado con la motivación necesaria.**

La valoración de la sentencia recurrida acerca de la motivación de la resolución impugnada está condicionada por una interpretación errónea del art. 67.3 EBEP que excluye, ya de inicio, las razones por las que la Administración denegó la solicitud de prolongación en el servicio. En consecuencia, hemos de estimar el recurso de casación y anular la sentencia recurrida, debiendo, a continuación, resolver sobre las pretensiones de las partes de conformidad con la doctrina jurisprudencial correcta, en cumplimiento del art. 93.1 LJCA (LA LEY 2689/1998).

En el caso que enjuicamos, la resolución de la Administración se basa en el informe emitido el 26 de mayo de 2017 por el jefe de la Dependencia Regional e Inspección de la Delegación Especial de Aragón de la AEAT, obrante en el expediente en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

"[...] El nivel de calidad en el desempeño de las funciones y tareas propias del puesto de trabajo de TH 5 (nivel 26) está claramente por debajo de la del resto de funcionarios que ocupan puestos de trabajo de similar nivel profesional en esta Dependencia Regional de Inspección de Aragón, sin que llegue a alcanzar el mínimo exigible al desempeño profesional de un puesto de tales características.

[...] El volumen de carga de trabajo asumido por este funcionario también está muy por debajo del que desarrolla cualquier otro funcionario adscrito a esta Dependencia Regional de Inspección de Aragón que ocupe cualquier puesto de trabajo con similar nivel profesional, sin que tampoco de este punto de vista llegue a alcanzar el mínimo exigible para ningún puesto de tales características en esta Dependencia. [...]"

Además, el informe pone de manifiesto que esta valoración se había reflejado de forma reiterada en distintas actuaciones administrativas de relevancia notoria, concretamente en las decisiones adoptadas desde varios años atrás en cuanto a las retribuciones complementarias asignadas al actor, tanto en la productividad, como la asociada al cumplimiento de objetivos y en el denominado plan especial de intensificación de actuaciones (PEIA). Concretamente e informe reseña lo siguiente:

"[...] Las deficiencias en el rendimiento de este funcionario se han puesto de manifiesto en las valoraciones que ha recibido a la hora de determinar su participación en el reparto de productividades:

Productividad Baremada de Inspección: hasta el año 2014 venía percibiendo la asignación mínima mensual de 126,35 euros (1.516,20 euros anuales), establecida para el grupo de clasificación de baremo no 6 para el subgrupo de clasificación profesional A2 con nivel de complemento de destino 26. A partir de enero de 2015 no ha percibido cantidad alguna en concepto de Productividad Baremada de Inspección.

Productividad por Objetivos: A partir de 2014 no ha percibido cantidad alguna en concepto de Productividad por Objetivos.

Productividad PEIA: Tanto para 2014, como para 2015, 2016 y 2017 se le ha notificado expresamente la exclusión del PEIA correspondiente, no habiendo percibido cantidad alguna por este concepto. [...]"

Se constata, por consiguiente, que el rendimiento, responsabilidades asumidas, tareas desempeñadas y aportación a los objetivos de la unidad por parte del recurrente han estado muy por debajo de lo que se podría esperar y exigir a un funcionario de su experiencia y nivel. La valoración que el órgano encargado de asignar la retribución correspondiente a todos estos conceptos, y por tanto, al nivel cuantitativo y cualitativo del desempeño profesional, no resultaba en absoluto desconocida para el actor, que desde bastantes años antes de la fecha de emisión del informe ha tenido conocimiento de la reducción o exclusión de asignación de complementos por los distintos conceptos (inspección, objetivos, PEIA), asignación que ha sido mínima o sencillamente inexistente, de lo que ha tenido conocimiento a través del abono de las correspondientes retribuciones, sin que haya suscitado disconformidad alguna por parte del actor.

A la vista de dicho informe, del que el actor tuvo conocimiento en vía administrativa, hay que concluir que en el caso enjuiciado las circunstancias expresadas en la motivación del acuerdo de la Administración por el que se denegó la prolongación en el servicio activo que había sido interesada por la recurrente, están debidamente acreditadas. Ni la argumentación, ni la documental aportada por el actor en el recurso contencioso-administrativo desvirtúan estas conclusiones. La asignación de tareas y cometidos al actor no suscitó en ningún caso disconformidad de éste, como tampoco la consideración que su desempeño mereció en los términos de asignación de complementos retributivos que no se vinculan necesariamente, en su totalidad, a las características del puesto desempeñado al quedar abiertos a la participación, especialmente el denominado PEIA, a la participación amplísima de distintos puestos de trabajo de la AEAT, como refleja el apartado segundo del acuerdo de 13 de marzo de 2014, suscrito entre la AEAT y las organizaciones sindicales, sobre los criterios de distribución de la productividad extraordinaria por resultados destinada al impulso del Plan Especial de Intensificación de Actuaciones para 2014 (folios 68 a 70), que incluso resultaron de menor intensidad que los que establecía su apartado cuarto, 3, en cuanto a la exclusión de aquellos funcionarios cuyos importes de productividad fueran inferiores en más de un 75 % a la media de lo percibido en puestos similares en el mismo ámbito territorial y funcional (doc. 17, 18 y 19 de la contestación a la demanda, folios 185 a 187).

En definitiva, la Administración demandada cumplió con la obligación de dictar una resolución motivada y que se corresponde con las circunstancias. Las razones que sirvieron de base a la justificación y fundamento son suficientes, sin que la recurrente haya practicado prueba justificativa que haya

desvirtuado los citados hechos, más allá de las consideraciones meramente subjetivas que efectúa en la demanda. La Administración ha resuelto de forma suficientemente motivada que no existen razones de servicio ni organizativas, que justifiquen la prolongación solicitada, valorando de forma motivada y justificada las circunstancias del nivel de desempeño profesional del recurrente.

Por otro lado, es importante destacar que no es exigible la incoación del expediente disciplinario alguno al hoy actor para respaldar aquellas valoraciones que, en el periodo prolongado de varios años han constatado el bajo nivel de implicación y aportación a la consecución de los objetivos de la organización administrativa en que desempeñaba sus servicios. Obviamente, entre esta situación y la eventual comisión de infracciones disciplinarias existe un amplio margen. La denegación de la prolongación al servicio activo solicitada nada tiene que ver, en principio, con la comisión de infracciones disciplinarias, ya que un rendimiento deficiente o no acorde con lo esperable de un funcionario de determinado nivel y experiencia, no se corresponde, de manera necesaria, con la comisión de una falta disciplinaria.

Por otra parte, en el supuesto que nos ocupa, no cabe hablar de desviación de poder -que parece sugerir la demanda-, pues nada se ha acreditado respecto a que la Administración actuante se haya apartado de los fines comunes para los que está investida en orden a prolongar o no una permanencia en el servicio activo que le haya sido solicitada, o que la decisión que se cuestiona no se hubiera efectuado respetando los criterios de actuación fijados con carácter objetivo y generalizado en la normativa aplicable y de referencia, ni que, en detrimento del recurrente, se hubieran intentado beneficiar cualesquiera otros intereses, privados o públicos, ajenos a las necesidades del servicio.

Es por todo ello, en definitiva, que procede desestimar el presente recurso contencioso-administrativo.

OCTAVO.- Costas.

Respecto a las costas del recurso de casación, no apreciamos temeridad ni mala fe en ninguna de las partes, por lo que cada parte habrá de soportar las causadas a su instancia, y las comunes por mitad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 93.4 LJCA (LA LEY 2689/1998). En cuanto a las de la instancia, habida cuenta de la desestimación de las pretensiones del recurso contencioso-administrativo, procede hacer imposición de las mismas a la parte recurrente, don Marcial, cuyo importe, por todos los conceptos, no podrá superar la cantidad de 1.500 euros.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecidas en el fundamento sexto:

1.- Haber lugar al recurso de casación núm. 2029/2020, interpuesto por la representación procesal de la Administración General del Estado contra la sentencia núm. 494/2018, de 5 de noviembre, (LA LEY 214250/2018) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, estimatoria del recurso contencioso- administrativo núm. 272/2017. Casar y anular la sentencia recurrida.

2.- Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de don Marcial frente a la resolución del Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de 5 de septiembre de 2017, desestimatoria del recurso de reposición instado contra la de 26 de junio de 2017, denegatoria de la solicitud de prolongación de la permanencia en el servicio activo. Confirmar las resoluciones administrativas impugnadas por ser ajustadas a Derecho.

3.- Hacer el pronunciamiento sobre las costas del presente recurso de casación y las causadas en la instancia en los términos del último fundamento jurídico de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.