



Roj: **STS 1370/2021 - ECLI:ES:TS:2021:1370**

Id Cendoj: **28079130042021100127**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **12/04/2021**

Nº de Recurso: **6840/2018**

Nº de Resolución: **499/2021**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CLM 1607/2018,**
ATS 6726/2020,
STS 1370/2021

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 499/2021

Fecha de sentencia: 12/04/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6840/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 06/04/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

Procedencia: T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.2

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

Transcrito por: MTP

Nota:

R. CASACION núm.: 6840/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

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

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 499/2021

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

Dª. 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 12 de abril de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 6840/2018, interpuesto por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, representada y defendida por la Letrada de dicha Junta, contra la sentencia n.º 119/2018, de 13 de junio, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, recaída en el recurso de apelación n.º 168/2017, seguido contra la sentencia n.º 48/2017, dictada el 21 de febrero de 2017 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Toledo en el recurso contencioso-administrativo n.º 342/2015, interpuesto por don Argimiro contra la resolución del Secretario General del SESCOAM de 31 de julio de 2015, por la que se acordó el cese del recurrente en puesto de libre designación.

Se ha personado, como recurrido, don Argimiro, representado por la procuradora doña Beatriz Martínez Martínez y defendido por el letrado don Eugenio José Gómez Álvarez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso de apelación n.º 168/2017, seguido en la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, interpuesto contra la sentencia n.º 48/2017, dictada el 21 de febrero de 2017 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Toledo en el recurso contencioso-administrativo n.º 342/2015, el 13 de junio de 2018 se dictó la sentencia n.º 119/2018, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

"FALLAMOS

- 1.- Estimamos el recurso de apelación.
- 2.- Revocamos la sentencia de instancia.
- 3.- Estimamos el recurso contencioso administrativo.
- 4.- Declaramos la nulidad de la Resolución de la Secretaria General del SESCOAM de 31-7-2015, por la que se acuerda el cese de D. Argimiro, código NUM000, restituyéndole en dicho puesto.
- 5.- Declaramos que se le debe abonar las percepciones dejadas de percibir desde el 1-8-2015 hasta la efectiva reincorporación, con el interés legal correspondiente.
- 6.- Se deberá computar dicho periodo como desempeñado por el demandante a los efectos administrativos de consolidación de grado, antigüedad o derecho pasivo que pudiera corresponderle.
- 7.- Declaramos la nulidad del nombramiento de D. Jose Augusto, en el puesto código NUM000, denominado en la actualidad *Jefe de Área de Régimen Jurídico y Gestión de Personal*.
- 8.- No se imponen las costas de apelación; se imponen a la Administración las costas de la primera instancia, y se limitan las costas, referido exclusivamente a los honorarios de Letrado, a la cantidad máxima de 200 €".

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó recurso de casación la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que la Sala de Albacete tuvo por preparado por auto de 9 de octubre de 2018, ordenando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas y personados la Letrada de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en representación de dicha Junta, como parte recurrente, y el letrado don Eugenio José Gómez Álvarez, actuando en nombre y representación de don Argimiro, como parte recurrida, por auto de 10 de septiembre de 2020, la Sección Primera de esta Sala acordó:

"Primero. Admitir a trámite el recurso de casación preparado por el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha contra la sentencia de 13 de junio de 2018 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sección Segunda, en el recurso de apelación 168/2017.



Segundo. Precisar que la cuestión en la que entendemos que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la siguiente: determinar cuál es el contenido del deber de motivación exigible en las resoluciones administrativas que acuerdan el cese de funcionarios públicos en puestos de libre designación.

Tercero. Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 80.4 del RD Legislativo 5/2015, de 30 de octubre EBEP y el 58.1 del RD 364/1995, de 10 de marzo, reglamento General de ingreso de personal al servicio de la administración general del Estado, en relación con la motivación de los actos de cese.

Cuarto. Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

Quinto. Comunicar inmediatamente a la Sala de Instancia la decisión adoptada en este auto.

Sexto. Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Cuarta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme".

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 23 de septiembre de 2020 se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta para su tramitación y decisión, y se confirió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar la interposición del recurso.

QUINTO.- Recibidas las actuaciones en esta Sección, quedaron pendientes de la interposición del recurso por la parte recurrente.

SEXTO.- Por escrito de 6 de noviembre de 2020, la Letrada de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en representación de dicha Junta, formalizó el recurso anunciado señalando que las normas del ordenamiento jurídico que considera infringidas son:

"- Artículo 80.4 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público ("**EBEP**"), en relación con:

- Artículo 58.1 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado ("**RGPP**")".

La pretensión deducida, dijo, tiene por objeto

"la revisión jurisdiccional del contenido del deber de motivación que se hace en la Sentencia recurrida como consecuencia del cese de D. Argimiro en el puesto de libre designación que ocupaba, solicitando, en consecuencia se dicte sentencia en que se declare que la motivación de estos actos tan solo comporta el deber de explicitar las razones o el juicio que le permita al administrado conocer la razón fáctica y jurídica de la razón por la que la autoridad competente ha perdido la confianza. En este sentido, solicitamos se nos dicte una Sentencia que case la Sentencia impugnada declarándose la legalidad del cese de D. Argimiro una vez que verificamos que cumple con la exigencia referida y que las razones del mismo han quedado suficientemente acreditadas por mi dicente en autos".

Y suplicó a la Sala que, previos los trámites procedentes, dicte sentencia por la que, casando y anulando la recurrida, se estime el recurso en los términos interesados.

SÉPTIMO.- Evacuando el traslado conferido por providencia de 17 de noviembre de 2020, la procuradora doña Beatriz Martínez Martínez, en representación de don Argimiro, se opuso al recurso por escrito de 4 de enero de 2021, en el que interesó a la Sala su desestimación, con imposición de costas a la parte recurrente.

OCTAVO.- De conformidad con lo previsto en el artículo 92.6 de la Ley de esta Jurisdicción, atendiendo a la índole del asunto no se consideró necesaria la celebración de vista pública.

NOVENO.- Mediante providencia de 3 de febrero de 2021 se señaló para la votación y fallo el día 6 de abril siguiente y se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. don Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

DÉCIMO.- En la fecha acordada, 6 de abril de 2021, han tenido lugar la deliberación y fallo del presente recurso y el siguiente día 12 se pasó la sentencia a la firma.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- *Los términos del litigio y las sentencias de instancia y apelación.*



Don Argimiro fue cesado por resolución de 31 de julio de 2015 de la Secretaría General del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM) del puesto NUM000 de Coordinador de la Secretaría General del SESCAM para el que había sido nombrado en su día por el procedimiento de libre designación. La razón ofrecida para el cese fue la siguiente:

"Dicho cese se produce como consecuencia de la modificación de las funciones, derivadas del cambio de la estructura orgánica del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, aprobada mediante Decreto 166/2015, de 14/07/2015 (DOCM n. 138 de 16/07/2015). La Secretaria General asume, a partir de la citada modificación, nuevas funciones en materia económica (artículo 6.2 del mencionado Decreto), que venían siendo realizadas por la Dirección General de Gestión Económica e Infraestructuras, órgano directivo que ha sido suprimido.

Con la nueva configuración, además de las que venía desarrollando, se añade al puesto que nos ocupa la función de coordinación de las nuevas áreas que integran la Secretaría General, lo que implica la modificación de los criterios que determinan la idoneidad para el desempeño del puesto".

El Sr. Argimiro recurrió esa resolución de 31 de julio de 2015 pero el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de los de Toledo desestimó su recurso n.º 342/2015 por sentencia de 21 de febrero de 2017. Interpuso contra ella el de apelación, en el que alegó que la de instancia carecía de la necesaria motivación y no dio respuesta a la cuestión principal que había planteado la demanda: el cese inmotivado del que había sido objeto. Además, insistió en que había indicios de desviación de poder y arbitrariedad, entre los que destacaba la proximidad de su cese al cambio político habido en la Comunidad Autónoma y a que se designó prácticamente de inmediato para el mismo puesto a otra persona unida por vínculos de amistad con el nuevo Secretario General y que, en contra de lo afirmado por la Administración, no se había modificado el contenido del puesto de trabajo para añadirle contenidos económicos, dándose, además, la circunstancia de que el designado para ocuparlo tampoco tenía formación económica. Insistía, asimismo, en que no le correspondía a él demostrar su idoneidad sino a la Administración probar que no la tenía ya para permanecer en el puesto de trabajo y destacaba que la sentencia de instancia no había advertido que no se trataba de justificar el nombramiento de quien le había sustituido sino de que no se justificó su cese.

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha estimó el recurso de apelación del Sr. Argimiro, revocó la sentencia de instancia y declaró la nulidad de la resolución administrativa impugnada. Además, le restituyó en su puesto y declaró su derecho a las percepciones no recibidas más el interés legal correspondiente y le reconoció a efectos administrativos de consolidación de grado, antigüedad o derechos pasivos el período transcurrido desde su cese hasta su efectiva reincorporación y, también, acordó la nulidad del nombramiento hecho para el indicado puesto de trabajo al cesar en él el Sr. Argimiro.

La Sala de Albacete falló así siguiendo el criterio que había mantenido anteriormente en supuestos semejantes en todos los cuales había resuelto en el mismo sentido si bien en algunos casos lo hizo confirmando los pronunciamientos de la instancia, mientras que en otros los revocó, como ha hecho en este caso. Relaciona, primero, siete y luego menciona otras dos sentencias: las de 5 de diciembre de 2017 y de 14 de noviembre de 2017.

El debate gira en ellas en torno a la motivación necesaria para acordar el cese en los puestos de libre designación. Frente a la posición de la Administración para la que bastaba con justificar la competencia del órgano y ofrecer una explicación, la Sala de Albacete mantuvo que los tribunales de justicia sí pueden examinar el fondo de la motivación porque de lo contrario quedaría sin contenido el concepto de discrecionalidad. Distingue la Sala de Albacete entre las razones que el acto administrativo ofrece y su veracidad, por una parte, y, por la otra, su suficiencia. Desde este punto de partida se enfrenta a la motivación ofrecida en los casos afrontados por esas sentencias: el cese por haberse producido una modificación de las funciones del puesto de trabajo.

Pues bien, en su enjuiciamiento comprueba en el primero de ellos que la recurrente llevaba varios años desempeñándolo adecuadamente por lo que no se comprendía su cese por pérdida de la confianza profesional en función de argumentos vagos e imprecisos sin haber practicado prueba alguna. Y en el segundo caso, el contemplado por la sentencia de 14 de noviembre de 2017, la motivación -recuerda- apuntaba a la modificación de la estructura orgánica y de las competencias de órganos de la Consejería de Empleo y Economía y al propósito de desarrollar nuevos proyectos y ejecutar nuevas políticas públicas. El distinto marco llevaba, según la Administración castellano manchega, a considerar no idóneo al titular del puesto de trabajo, allí de Jefe del Servicio de Seguridad y Salud Laboral de la Dirección Provincial de Cuenca. Ahora bien, la Sala de Albacete, si bien reconoce que hay una motivación detallada sobre los aspectos técnicos que podrían aconsejar el cese, sin embargo no aprecia ni una sola razón que permitiera inferir que el recurrente cesado no fuera idóneo para continuar desempeñando el puesto "pues el mero hecho de que cambie la



estructura orgánica de la Consejería y se asuman competencias nuevas no implica necesariamente que quien desempeñaba el puesto no sea idóneo para continuar desempeñándolo".

Y, ya sobre el caso del Sr. Argimiro, dice:

"En el caso enjuiciado, la motivación ofrecida en la resolución impugnada no sólo es vaga, genérica e insuficiente, sino también incorrecta por no decir falsa.

Debemos partir, en primer lugar, y como bien se indica en el recurso de apelación, que no se trata de contraponer los méritos del cesado y del nombrado, inmediatamente y en comisión de servicios en sustitución de aquél, pues no es un proceso selectivo para cubrir un puesto por libre designación, que también debe regirse por los principios de mérito y capacidad, y en el que sí participó D. Argimiro (Resoluciones del Secretario General del SESCOAM de 10-6-2013 y de 14-8-2013 por las que se anunciaba el procedimiento para la cobertura de plazas Folios 9 a 20 del expediente), sino de analizar la motivación del cese.

En segundo lugar, discrepamos de la sentencia apelada cuando afirma que la resolución impugnada no dice que sea inidóneo y no cabe presumir tal idoneidad ni del propio recurrente ni del nombrado posterior D. Jose Augusto; simplemente se pone de manifiesto un criterio para el puesto que no consta acreditado por el recurrente en vía administrativa ...".

A nuestro entender, sí está diciendo que, por las modificaciones derivadas del Decreto 166/2015 de 14-7-2015, por las que la Secretaría General asume nuevas funciones en materia económica (art. 6.2), que venían siendo ejercidas por la Dirección General de Gestión Económica e Infraestructuras, que se suprime, determina que al puesto de Coordinador se le añadan nuevas funciones, --de coordinación de las nuevas áreas que integran la Secretaría General--, lo que implica a su vez que la idoneidad del recurrente, entonces bastante, y esto lo concluye este Tribunal, ahora se ha tornado insuficiente.

Por ello, y como bien se dice en el recurso, incluso en el caso de que el puesto haya asumido nuevas funciones, que no lo ha hecho y ahora se explica, debiera ser la Administración y no el apelante el que justifique la falta de idoneidad, como hemos manifestado en las sentencias indicadas.

Y es que efectivamente, como también se explica correctamente en el recurso y se deduce del expediente, no es cierto que el puesto con código nº NUM000, tenga, ni desde el momento posterior al cese, ni en la actualidad, como consecuencia de la Resolución de 3/12/2015 de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas por la que se modifica la RPT del Personal Funcionario del SESCOAM (DOCM nº 240 de 10 de diciembre de 2015), nuevas funciones; y así lo afirmamos por:

a) El documento nº 2 de la demanda es el informe justificativo de la modificación de la RPT reservados al Personal Funcionario del SESCOAM derivada de la nueva estructura orgánica. Pues bien, en este informe se desprende:

-En relación al puesto con código nº NUM000, cambia de denominación, y de llamarse "Coordinador de Secretaría General", pasa a llamarse "Jefe de Área de Régimen Jurídico y Gestión de Personal".

-Se dispone la creación de otro Jefe de Área, que asuma las nuevas funciones económicas, que venían siendo ejercidas por la Dirección General de Gestión Económica e Infraestructuras, que se suprime.

b) De hecho, con la modificación de la RPT, quienes estaban al frente de la extinta Dirección General de Gestión Económica e Infraestructuras, pasan a ser nombrados en la Secretaría General, Jefes de Área de Contratación y de Infraestructura y Asuntos Generales; y no sólo eso, sino que también se crea la Jefatura de Área de Gestión Económica y Presupuestos.

c) Es decir, no sólo por la nueva denominación del puesto nº NUM000, que ninguna referencia hace a funciones económicas, sino por la creación de Jefaturas de Área específicamente nominadas y destinadas al ejercicio de las funciones económicas, es por lo que debemos concluir que la razón, para justificar la idoneidad y el cese, fue falsa.

En tercer lugar, son importantes otros detalles, como las fechas en las que se suceden los acontecimientos, más propios de las cesantías del Siglo XIX que de una actuación administrativa guiada por criterios profesionales; en el recurso de apelación, en el resumen de hechos que se hace en la demanda, que se confirma en el expediente, tenemos que, producido el cambio político en la Comunidad, se nombra a D. Hermenegildo como Secretario General del SESCOAM con fecha 16-7-2015; ese mismo día se dicta el Decreto 166/2015 de 14-7-2015, por las que la Secretaría General asume nuevas funciones en materia económica (art. 6.2); y el día 31 de Julio de 2015 se produce el cese del recurrente sobre la base de la motivación dada.

Tampoco se niega que tanto el nuevo Secretario General D. Hermenegildo y el nombrado en sustitución del cesado, D. Jose Augusto, hubieran sido compañeros de despacho, aunque sí que exista relación de amistad,



y que, producido el cese, éste fuere nombrado inmediatamente en comisión de servicios, sin que conste su cobertura ulterior por proceso selectivo.

La suma de todos estos elementos nos lleva a concluir, no ya una falta de motivación, que también, sino que la ofrecida no se corresponde con la realidad; por todo ello procede la estimación del recurso".

SEGUNDO.- *La cuestión en que el auto admisión aprecia interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.*

El auto de la Sección Primera de 10 de septiembre de 2020 que ha admitido a trámite este recurso ha apreciado interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, tal como hemos indicado en los antecedentes, en "determinar cuál es el contenido del deber de motivación exigible en las resoluciones administrativas que acuerdan el cese de funcionarios públicos en puestos de libre designación".

Identifica, además, los siguientes preceptos cuya interpretación nos pide: los artículos 80.4 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y 58.1 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado.

En sus razonamientos jurídicos el auto de 10 de septiembre de 2020 explica que la cuestión de si es o no necesario motivar los acuerdos de cese en puestos de trabajo cubiertos por el sistema de libre designación reviste interés casacional objetivo porque no ha sido abordada específicamente por la jurisprudencia, la cual se ha referido sólo a los estándares de motivación exigibles en la provisión de esos puestos pero no se ha pronunciado sobre la problemática del cese, bien para proyectar sobre él lo dicho respecto del nombramiento, bien para mantener una posición diferente. También recuerda el auto de 10 de septiembre de 2020 que la Sección Primera había admitido anteriormente otros dos recursos de casación en los que se plantea lo mismo que en éste: los que llevan los números 2740/2017 y 2053/2018.

TERCERO.- *Las alegaciones de las partes.*

A) El escrito de interposición de la Letrada de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Considera que la sentencia de apelación infringe los artículos 80.4 del Estatuto Básico del Empleado Público y 58.1 del Real Decreto 364/1995. Uno y otro precepto, dice, establecen el carácter discrecional del cese de los titulares de puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación. Y si bien los actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales han de ser motivados con sucinta referencia a los hechos y fundamentos jurídicos, esa exigencia, añade, ha de ponerse en relación con el artículo 58.1 del Real Decreto 364/1995 según el cual la motivación "se referirá a la competencia para adoptarla".

Indica que la jurisprudencia --se refiere a la expresada en las sentencias n.º 919/2021, de 2 de julio (casación n.º 2053/2018), n.º 1545/2019, de 15 de noviembre (casación n.º 42/2018) y n.º 1198/2019, de 19 de septiembre (casación n.º 2740/2017)-- exige que el cese en estos casos, además de ajustarse a las exigencias formales, debe explicar que las razones de oportunidad basadas en la confianza e idoneidad apreciadas para el puesto y que llevaron al nombramiento ya no concurren o que, pese a concurrir, median circunstancias objetivas que determinan la pertinencia del cese. De acuerdo con estas premisas afirma, ningún reproche puede hacerse al del Sr. Argimiro . Su motivación no fue, continúa diciendo, vaga, genérica e insuficiente. Por el contrario, le daba a conocer que, por la asunción de nuevas funciones por la Secretaría General, las correspondientes a una Dirección General extinguida, se añadía al puesto que desempeñaba la función de coordinación de las nuevas áreas y que el titular del mismo debía reunir una destacada capacidad técnica y de gestión de equipos de trabajo, dado el volumen y la complejidad de las áreas que iban a conformar la Secretaría General. Esa nueva función de coordinación de las nuevas áreas, subraya, es la que hacía necesaria la capacidad y la cualificación precisas para asumirla con garantías.

Observa, después, que la sentencia de apelación es contradictoria porque, mientras dice que no hay motivación, luego afirma que existe y entra a calificarla y valorarla. Tal duplicidad no es posible para el escrito de interposición: el cese o no está motivado o es falsa la motivación pero no pueden coexistir las dos cosas a la vez.

Y, dado que hemos de interpretar cuál es el contenido exigible del deber de motivación de los ceses en puestos de libre designación, sostiene que es indispensable que apreciemos la diferencia existente entre el contenido de la motivación, la acreditación de las razones expresadas para justificar el cese y la valoración de esas razones. Son, advierte, tres cuestiones diferentes que no pueden obtener idéntica respuesta. Así, mantiene que la motivación no puede contener una acreditación exhaustiva del juicio sobre la confianza en la idoneidad del sujeto en el desempeño de las funciones del puesto. Y que es cuestión distinta que la causa señalada pueda no ser cierta. Por lo que hace a la valoración de las razones ofrecidas para el cese, considera conveniente



que reforzemos o completemos la doctrina según la cual las razones del cese no son enjuiciables en lo que tienen de libre apreciación y que han de evitarse expresiones opacas, estandarizadas que puedan encubrir una intención patológica, por falsa, caprichosa o ajena a los requerimientos del puesto o a las exigencias de idoneidad profesional que llevaron a la elección.

Señala luego que el reproche que hace la sentencia de apelación a la justificación del cese del Sr. Argimiro no se refiere a la motivación del acto –que es, dice, suficiente– sino a la acreditación de su realidad. Ahora bien, resalta, lo exigido es que el cese esté motivado de manera que sea cognoscible la causa a la que se debe. Y esta exigencia es distinta de la obligación añadida de justificar la motivación cuando sea cuestionada por el cesado. Son, insiste, dos cuestiones diferentes y la acreditación de la base fáctica de la motivación ha de producirse cuando sea impugnada, pero sin olvidar que en la designación para un puesto de libre designación cabe tener en cuenta condiciones subjetivas u objetivas en base a una relación de confianza que sólo puede apreciar la autoridad que verifica el nombramiento y acuerda el cese.

En el caso del Sr. Argimiro, concluye, no hay ningún precepto legal que impidiera a la Administración cesarle por razones organizativas al cambiar las funciones del puesto y, por tanto, las aptitudes necesarias para desempeñarlo. Y ese cambio, afirma, está suficientemente acreditado. En cambio, advierte, admitir los razonamientos de la sentencia de apelación supondrá equiparar el contenido y los requisitos de los ceses en los puestos de libre designación a la remoción de los titulares de puestos provistos por concurso. El cese de quien fue nombrado por libre designación, precisa, es un acto administrativo singular y específico dentro de la categoría de actos discrecionales, pues el desempeño de un puesto así cubierto puede responder a la valoración positiva del superior jerárquico en el momento del nombramiento, pero no a la del que lo sea en un momento posterior de forma que éste no perciba su idoneidad para ese puesto.

En todo caso, mantiene el escrito de interposición que la Sala de Albacete se excede al calificar los motivos del cese pues, al hacerlo, suplanta a la Administración e invade el ámbito de la discrecionalidad que le reconocen los artículos 80.4 del Estatuto Básico del Empleado Público y artículo 58.1 del Real Decreto 364/1995. Y, de aceptarse que los tribunales de justicia pueden valorar los motivos del cese, afirma que su enjuiciamiento ha de limitarse a los aledaños de la discrecionalidad administrativa sin adentrarse en el núcleo material de la decisión. Admite que pueden considerarse aledaños en este caso el contexto del cese o las características del puesto mientras que el núcleo material de la decisión sería el estricto juicio de valor: la inexistente confianza e idoneidad requerida para el puesto.

En definitiva, plasma el contenido del deber de motivación en estos términos: (i) la identificación del órgano competente para acordar el cese; (ii) la expresión de la pérdida de la confianza profesional en el cesado; y (iii) la identificación de las razones por las que se ha perdido esa confianza profesional.

Termina señalando que la arbitrariedad lo único que hace intolerable es el silencio sobre las razones determinantes del juicio de idoneidad pero, no existe cuando el cesado y el tribunal que revisa la actuación administrativa pueden conocer y apreciar aquellas en que se sustenta la pérdida de confianza. Y, en este caso, visto lo explicado por la Administración castellano-manchega, está claro que no se discrepa del deber de motivación sino de la acreditación de las razones que se expresaron para cesar al Sr. Argimiro.

B) El escrito de oposición de don Argimiro.

Precisa, en primer lugar, que no se trata en este proceso de que la sentencia de apelación imponga a la Administración unas exigencias distintas a las previstas por el ordenamiento jurídico. Por el contrario, dice, la controversia gira en torno a que la sentencia recurrida aprecia la existencia de una motivación formal que es falaz y produce un resultado arbitrario y desviado. Añade que una cosa es determinar el alcance del deber de motivación en estos casos y otra muy diferente que la motivación ofrecida, como sucede aquí, no sólo sea vaga, genérica e insuficiente, sino incorrecta por no decir falsa. Recuerda que para la sentencia de apelación, la motivación ofrecida no se corresponde con la realidad y esto es algo totalmente distinto a lo que argumenta la recurrente en casación que insiste en algo que nadie discute: en que la motivación de estos ceses permita a los cesados conocer los argumentos en que se apoya la Administración.

El problema aquí, explica, no es el de la falta de razones sino la falta de correlación de las ofrecidas con los hechos en los que se quieren apoyar. Y es que (i) no hubo modificación del puesto que desempeñaba: no se le añadió la función de coordinación de nuevas áreas de la Secretaría General; y tampoco (ii) se explicó por qué la aducida nueva configuración del puesto debía determinar su falta de idoneidad sobrevenida. Sobre esto, subraya, nada dice el escrito de interposición y de lo que se trata es, no de si las razones eran suficientes, sino si eran o no ciertas.

Acepta el escrito de oposición el planteamiento del de interposición que distingue entre el contenido de la motivación, la acreditación de los motivos aducidos para el cese y la valoración de esos motivos. El contenido



–apunta– ha de ser entendido, de acuerdo con la jurisprudencia, de un modo amplio y garantista y expresar las razones determinantes del cese de manera que el afectado las conozca y pueda impugnar y la sentencia de apelación no exige requisitos extraordinarios a este respecto. Se limita a anular el cese porque la justificación ofrecida no se corresponde con los hechos probados en el proceso, los cuales, advierte, no son revisables en casación. Sobre la acreditación y valoración de las razones del cese, dice que la interpretación seguida por las sentencias invocadas en el escrito de interposición no difiere de las alegadas de contrario e insiste en que no se discute en este proceso el alcance ni la extensión del deber de motivación de los nombramientos para puestos de libre designación que es a lo que cree que se refiere la recurrente en casación. Se trata, en cambio, de la anulación de un cese porque la motivación ha resultado falsa a la luz de los hechos probados.

Y señala que, mientras los considerados en la sentencia n.º 919/2021 (casación n.º 2053/2018) –una reorganización administrativa que añadía al puesto nuevas funciones que requerían nuevas aptitudes, la gestión realizada por el cesado y sus condiciones profesionales– se correspondían con la realidad y por eso tuvo esta Sala por suficientemente motivado el cese allí discutido, en este caso no cabe esa solución precisamente porque se probó la incorrección, por no decir falsedad, de la motivación. No son iguales, insiste, los supuestos respectivos. Aquí (i) la motivación no se pronuncia sobre la falta de idoneidad del cesado para el puesto; (ii) la reorganización administrativa no significa falta de capacidad del cesado para asumir nuevas funciones, las cuales, además, no se acreditó que correspondieran al puesto; (iii) transcurrió escaso tiempo entre esa reorganización y el cese (apenas quince días) por lo que no pudo ser valorado el desempeño del cesado; (iv) la motivación no se corresponde con la realidad.

En definitiva, no hay infracción del ordenamiento jurídico ni de la jurisprudencia.

Por último, el escrito de oposición mantiene que la solución de este litigio ha de ser la misma que la dispuesta por la sentencia n.º 712/2020, de 9 de junio (casación n.º 1195/2018), dictada en un supuesto similar al presente.

CUARTO.- *El juicio de la Sala. La desestimación del recurso de casación.*

Tal como nos han recordado las partes en el curso del debate que han mantenido, el artículo 80.4 del Estatuto Básico del Empleado Público dispone, en lo que ahora importa, que los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación "podrán ser cesados discrecionalmente". También lo dice el artículo 58.1 del Real Decreto 364/1995, el cual añade que "la motivación de esta resolución se referirá a la competencia para adoptarla".

No hay discusión en que, como la de todo acto discrecional, la motivación no sólo es imprescindible, de acuerdo con el artículo 35.1 i) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y antes con el artículo 54.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sino que no puede limitarse a la competencia. Desde luego, ha de comprender los hechos y fundamentos de Derecho según dice este precepto y, como reconoce la recurrente en casación, ha de explicar las razones que han llevado al cese del libremente designado de manera suficiente para que sepa por qué se le cesa y pueda defenderse de esa decisión.

La posición del empleado público que desempeña un puesto de trabajo provisto mediante libre designación es singular, precisamente, porque ha llegado a él mediante ese procedimiento que implica "la apreciación discrecional por el órgano competente de la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto" (artículo 80.1 del Estatuto Básico del Empleado Público). Ese procedimiento, dice el apartado 2 de este artículo, sólo se puede utilizar para proveer aquellos puestos que, según los criterios sentados por las leyes de Función Pública dictadas en desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público, impliquen especial responsabilidad y confianza y así lo prevean las relaciones de puestos de trabajo [artículos 20.1 b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, y 36.1 del Real Decreto 364/1995]. Por tanto, la idoneidad que decide el nombramiento por libre designación se ha de definir por elementos objetivos, los determinantes de esos rasgos del puesto, y por las condiciones de quien sea finalmente nombrado para desempeñarlo, las cuales necesariamente han de guardar relación directa con el contenido funcional de aquél y responder a consideraciones de mérito y capacidad referidas a ese cometido y operar en el contexto de igualdad y publicidad al que se refiere el artículo 78.1 del Estatuto Básico del Empleado Público, pues, no hay que olvidarlo, se trata de la provisión de puestos de trabajo por funcionarios de carrera.

No se trata, por tanto, de la mera confianza personal entre quien debe decidir la provisión de este modo y el nombrado. La idoneidad en la que piensa la Ley es otra cosa, tiene carácter profesional, dice relación a la capacidad para asumir la responsabilidad que entraña el desempeño del puesto y es la que ofrece el fundamento al nombramiento que, dentro de esos márgenes, puede hacer libremente el órgano competente. La motivación necesaria a la hora del nombramiento ha de discurrir en este sentido, tal como ha señalado



la jurisprudencia que condensan las sentencias n.º 1198/2019 (casación n.º 2740/2017) y n.º 712/2020 (casación, n.º 1195/2018).

La que debe acompañar al cese se sitúa en el mismo plano y ha de comprender las razones por las que quien lo acuerda entiende que el titular de ese puesto de trabajo ya no es idóneo para seguir desempeñándolo. Siendo cierto que el funcionario de carrera no tiene un derecho incondicionado a permanecer en el puesto de libre de designación, sí le asiste el interés legítimo a no ser privado de él al margen de las previsiones legales y, en particular, tiene derecho a que se le expliquen las razones de su cese de manera que pueda combatirlos. Esas razones son inseparables de la decisión y no parece que puedan consistir en el mero criterio del titular del órgano competente o en el hecho de que sea sustituido por otro. Han de contar con un fundamento material bien de carácter objetivo, vinculado a las exigencias del puesto de trabajo, de su contenido, bien de carácter subjetivo, ligado al desempeño del mismo por el cesado o de una y otra naturaleza, pero suficiente en todo caso para determinar de manera perceptible la inadecuación, la inidoneidad sobrevenida, de su titular.

A la vista de su exposición, no parece que la recurrente en casación difiera de este entendimiento, pero sucede que, en realidad, el problema que debía afrontar para desvirtuar de manera convincente la razón de decidir de la sentencia de apelación es otro. No se trata de establecer qué motivación ha de acompañar al cese de quien fue nombrado por el procedimiento de libre designación, sino de demostrar que, en contra de lo afirmado por la Sala de Albacete, son ciertos los hechos en los que se fundamentó la pérdida sobrevenida de la idoneidad del Sr. Argimiro. O, si se prefiere, que, realmente, se modificó el contenido del puesto de trabajo de Coordinador de la Secretaría General del SERCAM y que, como consecuencia de ese cambio, el Sr. Argimiro no tenía ya la imprescindible idoneidad profesional. Y eso no lo hace el escrito de interposición. No dedica ningún esfuerzo a ello.

Por tanto, más allá del respeto que a los hechos probados hay que tener, en principio, en sede de casación, la cuestión es que ni siquiera ha intentado rebatirlos. Por eso, al final, la argumentación de la Administración se pierde en una especie de vacío. Como no puede de ninguna manera aceptarse una justificación que descansa en hechos que no son ciertos, lo que ocurre en realidad en este caso es que, como dice la Sala de Albacete, el cese no tiene motivación. Y no vemos la contradicción que se reprocha a la sentencia de apelación porque lo que dice es, sencillamente, que la motivación ofrecida por la Administración, no es cierta porque no hubo la modificación del puesto del trabajo en que se apoyó el cese. La lectura del fundamento de la sentencia de apelación que se ha reproducido es elocuente por sí misma.

De ahí que no pueda afirmarse que la interpretación seguida por la sentencia impugnada convierta una decisión discrecional en otra que no lo es. Mas bien lo que hace es impedir una arbitrariedad, o sea, aplica el principio constitucional de su interdicción, que es un límite al ejercicio de las potestades discrecionales.

Así, pues, siendo parecidas las circunstancias del caso a las concurrentes en el resuelto por la sentencia n.º 712/2020 (casación n.º 1195/2018), hemos de desestimar el recurso de casación y confirmar, al igual que allí hicimos, el criterio seguido por la Sala de Albacete, a diferencia de lo que hemos hecho en la sentencia n.º 919/2020, de 2 de julio (casación 2053/2018), pues en el litigio resuelto por ella no se discutió la veracidad de las razones ofrecidas para justificar el cese. Ahora bien, importa subrayar que en los tres asuntos la Sala sigue la misma interpretación, sistematizada en la anterior sentencia n.º 1198/2019, de 19 de septiembre (casación n.º 2740/2017).

QUINTO.- *La respuesta a la cuestión planteada por el auto de admisión.*

Tras las consideraciones anteriores debemos responder a la cuestión en que la Sección Primera ha advertido interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia diciendo que el contenido del deber de motivación exigible en las resoluciones administrativas que acuerdan el cese de funcionarios públicos en puestos de libre designación consiste en expresar que las razones de oportunidad basadas en la confianza e idoneidad apreciada para el puesto y que llevaron al nombramiento ya no concurren o, si concurren, qué otra circunstancia objetiva determina la pertinencia del cese, sin que sirvan para ello expresiones opacas, estandarizadas o ajenas a los requerimientos del puesto o a las exigencias de idoneidad profesional que llevaron al nombramiento.

SEXTO.- *Costas.*

A tenor de lo establecido por el artículo 93.4 de la Ley de la Jurisdicción, cada parte correrá con las costas causadas a su instancia y con las comunes por mitad en el recurso de casación.

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 quinto,

(1.º) No dar lugar al recurso de casación n.º 6840/2018, interpuesto por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha contra la sentencia n.º 119/2018 dictada el 13 de junio de 2018 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, estimatoria del recurso de apelación n.º 168/2017, interpuesto por don Argimiro contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de los de Toledo de 21 de febrero del 2017, recaída en el recurso n.º 342/2015.

(2.º) Estar respecto de las costas a los términos del último de los fundamentos.

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

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ