

**T . S . J . CAST . LA MANCHA CON / AD SEC . 1
ALBACETE**

SENTENCIA: 00272/2021

Recurso de Apelación nº 406/19

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº DOS de CIUDAD-REAL

SALA DE LO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 1ª

Presidenta

Dª Eulalia Martínez López

Magistrados

D. Ricardo Estévez Goytre

D. Constantino Merino González

D. Guillermo B. Palenciano Osa

D. Fernando Barcia González

SENTENCIA Nº 272

En Albacete, a veintisiete de Septiembre de 2021

Vistos por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha presente recurso de apelación nº 406/19 interpuesto por el Procurador D. Lorenzo Gómez Monteagudo , en

nombre y representación de **DON** ,
contra la Sentencia de fecha 09/10/2018, del Juzgado de lo
Contencioso Administrativo nº dos de Ciudad-Real, dictada en
el PO nº 252/2017, siendo Ponente el Ilmo. Sr. D. Guillermo
Benito Palenciano Osa, que expresa el parecer de la Sala.

Han comparecido como parte apelada el **EXCMO AYUNTAMIENTO
DE CIUDAD-REAL** representado por el Letrado D. José Angel Muñoz
Gómez.

MATERIA: Prolongación en el servicio activo tras cumplir la
edad de jubilación

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Se apela por la representación procesal de D.
 la sentencia dictada por el Juzgado
de lo Contencioso-administrativo nº 2 de Ciudad Real, de fecha
9 de octubre de 2018, número 187/18 , recaída en los autos del
recurso contencioso-administrativo número 252/2017. Dicha
sentencia contiene el siguiente fallo:

*“ Que DESESTIMO el recurso contencioso administrativo
presentado por D. , debidamente
representado por D. FERNANDO FERNÁNDEZ MENOR y asistido por D.
ANTONIO DÍAZ DE MERA LOZANO como demandante frente al
AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL, debidamente representado por D .
JULIÁN GÓMEZ- LOBO YANGUAS y asistido por D. JOSÉ ÁNGEL MUÑOZ
GÓMEZ como parte demandada.*

No se hace expreso pronunciamiento en costas .

SEGUNDO.- El recurrente interpuso recurso de apelación alegando que concurrían las circunstancias para que fuera estimado el mismo y revocada la sentencia apelada, solicitando el reconocimiento de la pretensión esgrimida en la primera instancia en el suplico de la demanda.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Ciudad Real, a través de su representación procesal, presentó escrito por el que se opuso al recurso de apelación presentado y señalando el acierto y corrección de la sentencia apelada.

CUARTO.- Recibidos los autos en esta Sala, se formó el correspondiente rollo de apelación, y no habiéndose opuesto la inadmisibilidad del recurso, y aportada nueva prueba documental en esta instancia, se señaló votación y fallo para el día 23 de septiembre de 2021; llevada a cabo la misma, quedaron los autos vistos para dictar la correspondiente sentencia.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- Sobre la sentencia apelada y pretensiones de las partes

Se apela la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de Ciudad Real, de fecha 9 de octubre de 2018, número 187/18, que acaba desestimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por D. [Nombre] frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno



Local del Excmo . Ayuntamiento de Ciudad Real, celebrada en Sesión Extraordinaria y Urgente el día 24 de Julio de 2017, por el que se deniega la solicitud de prórroga de permanencia en el Servicio Activo del actor en el Puesto de trabajo número 824, Jefe de la Unidad de Recaudación, y por lo que se procede a su jubilación por edad con fecha 26 de Junio de 2017.

Dicha sentencia, tras fijar los hechos y pretensiones objeto de la Litis, comienza desestimando la impugnación que por motivos formales denunciaba el recurrente en su escrito de demanda acerca del incumplimiento de las normas de aplicación a la convocatoria y celebración de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Ciudad Real donde se resolvió la solicitud del ahora apelante.

En segundo lugar, el Juzgador de instancia viene a desestimar, por los motivos que más adelante veremos, la pretensión de fondo ejercitada por el actor en el escrito de demanda en el que solicitaba se dictara sentencia por la que se declarara : 1.- La nulidad de la resolución recurrida, que no es otra que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local por el que se deniega la prórroga de permanencia en el servicio activo del titular del puesto de trabajo número 824, jefe de la unidad de recaudación. 2 .- La reincorporación al puesto de trabajo que venía ocupando mi mandante, por lo que procederá en este punto acordar tal incorporación en situación de prolongación de su edad de jubilación con efectos desde la solicitud y hasta el vencimiento de la nulidad que correspondería cumplir tras la firmeza de esta sentencia -todo ese lapso temporal-.3 .- Asimismo, como lógica consecuencia de lo anterior, mi mandante habrá de ser resarcido de las retribuciones dejadas de percibir, que habrán de ser objeto de compensación con las prestaciones que hubiera percibido del sistema de Seguridad Social, devengándose por dichas

retribuciones el interés correspondiente desde la fecha en que debieron ser percibidas, en atención al carácter resarcitorio de estos intereses y para compensar la pérdida patrimonial que ha supuesto el no abono de las reiteradas retribuciones, así como estará obligado a disfrutar de las vacaciones correspondientes, y que por la Administración demandada se satisfagan todas las cotizaciones sociales en la misma forma que si se estuviera en situación de servicio activo. 4. - Que subsidiariamente a lo anterior, se declare nulo el acuerdo de la celebración de la Sesión Extraordinaria Urgente de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, por no acreditarse el carácter de urgencia del orden del día concerniente a la solicitud de prórroga de permanencia en el servicio activo, de mi mandante.

El apelante, a lo largo de su escrito de apelación, y en cuanto al fondo de la decisión adoptada con el acuerdo administrativo impugnado, consideraba que no cumple con las exigencias de motivación que la sentencia apelada le reconoce como cumplidas.

La defensa del Ayuntamiento de Ciudad Real se opuso al recurso de apelación presentado sosteniendo el acierto de la sentencia apelada, tanto al resolver la cuestión formal referida a la celebración de la Junta de Gobierno Local en la que se había declarado su carácter extraordinario y la urgencia de la sesión, como la cuestión de fondo referida a la suficiencia de la motivación de la decisión de negatoria de la prórroga con arreglo a las exigencias legales y jurisprudenciales de aplicación, fruto de la aprobación previa del Plan de Ajuste, cuyo objetivo era controlar el gasto público, y concurrir,

por ello, razones organizativas derivadas de la planificación del empleo público (art. 60.4 de la Ley 4/2011 de Castilla-La Mancha) .

SEGUNDO.- Sobre el incumplimiento del régimen de la convocatoria de la Junta de Gobierno Local. Desestimación

El apelante esgrime, como primer motivo de apelación, lo que entiende fue una indebida aplicación por parte del Juzgador en su sentencia de lo dispuesto en el art. 113 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, respecto a la convocatoria y la adopción del acuerdo denegatorio de su solicitud en una sesión extraordinaria y urgente por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Ciudad Real.

En tal sentido, la sentencia desestima esta misma pretensión en los siguientes términos :

" Así lo primero que hay que señalar es que el hoy demandante hace aplicación de la regulación de las sesiones de los plenos a la Junta de Gobierno Local, lo que no es correcto. El pleno se regula en su existencia, competencia y funciones en el art. 22 LBRRL, mientras que la Junta de Gobierno Local tiene una regulación diferente en el art. 23 LBRRL (o en el art. 126 de dicha ley para los municipios de gran población). Este órgano, que antes de la Ley 57/2003 era conocido como "comisión de gobierno", que es la denominación que aún se mantiene en el ROF, tiene una vocación de asistencia del alcalde (en el régimen ordinario) y no es un órgano obligatorio de todos los municipios (art. 20.1.b LBRRL), aunque la práctica suele constituirlo en todos, siendo un órgano de gestión y

asistencia y no representativo, lo que afecta en gran medida a la extensión y efectos de las alegaciones del hoy demandante.

3.2º.- Por tanto siendo un órgano diferente, con funciones y naturaleza diferente, en nada tiene que ver el régimen de convocatoria de los arts. 79 y 80 ROF con el aplicable al mismo que es el art. 112 de dicho reglamento, pues la referencia del art. 113 ROF a aquellas normas no es al régimen de convocatoria, que se regula de manera expresa y especial en el art. 112, sino al régimen de funcionamiento y adopción de acuerdos, lo que es una fase posterior a la que atribuye el defecto.

En relación a las alegaciones que señala el hoy demandante cabe decir que es sustancialmente diferente, pues dice el art. 112 1. La Comisión de Gobierno celebrará sesión constitutiva, a convocatoria del Alcalde o Presidente, dentro de los diez días siguientes a aquél en que éste haya designado los miembros que la integran. 2. En defecto de previsión expresa en el Reglamento orgánico de la entidad, la Comisión de Gobierno celebrará sesión ordinaria cada quince días como mínimo. 3. Corresponde al Alcalde o Presidente fijar, mediante Decreto, el día y hora en que deba celebrarse sesión ordinaria. 4. Las sesiones extraordinarias y las urgentes tendrán lugar cuando, con tal carácter, sean convocadas por el Alcalde. 5. El Alcalde o Presidente podrá en cualquier momento reunir a la Comisión de Gobierno cuando estime necesario conocer su parecer o pedir su asistencia con anterioridad a dictar resoluciones en ejercicio de las atribuciones que le correspondan. 6. Las sesiones se celebrarán en la Casa Consistorial, Palacio Provincial o edificio que sea sede de la entidad, salvo en los supuestos de fuerza mayor.

Es decir, a diferencia de la regulación del pleno aquí no es necesario justificar la urgencia en la convocatoria ni

motivarla (art. 80 ROF) por un lado y por otro la infracción del régimen de convocatoria no invalida el acto respecto de los terceros si se cumplen los requisitos esenciales para la adopción de los acuerdos en los órganos colegiados, pues no es un órgano representativo a diferencia del pleno hasta el punto que sus sesiones no son públicas (art. 113 ROF). Lo que se exige es un acuerdo del órgano competente y para la validez de dicho acuerdo no se exige un tipo de reunión”.

Pues bien, ninguno de los hechos o argumentos jurídicos esgrimidos por el recurrente en su escrito de apelación permiten a la Sala llegar a una conclusión distinta a la recogida por el Juzgador a quo en su sentencia y que permitiesen emitir una declaración de nulidad como la pretendida, especialmente si, además, tenemos en cuenta que el actor no forma parte de la Junta de Gobierno Local en la que se adoptó el acuerdo y que, por tanto, en nada le afectaría que la convocatoria de la sesión de la Junta de Gobierno fuese como extraordinaria y urgente - cuyos miembros no se opusieron a su celebración -, y ninguna indefensión acredita el actor haberle ocasionado, y cuando la decisión adoptada, el 24 de julio de 2017, necesariamente debía ser previa al 26 de julio de 2017, fecha en la que se cumplió la edad de jubilación que pretendía prolongar.

Por todo ello, debemos desestimar el primero de los motivos de apelación.

TERCERO.- Sobre la motivación del acuerdo y el contenido de la sentencia apelada.

El segundo motivo de apelación entronca con el fondo de la pretensión esgrimida por el recurrente en la instancia, reiterada ante este Tribunal en apelación, y que está relacionada con la legalidad del acuerdo del Ayuntamiento de Ciudad Real por el que se deniega la solicitud de prórroga en el servicio activo del recurrente, centrada en el cumplimiento de la exigencia de motivación.

En tal sentido, tras la cita de la normativa y jurisprudencia que resulta de aplicación, así como el análisis de la prueba practicada, la sentencia de instancia acaba desestimando la pretensión del recurrente en base, fundamentalmente, a los siguientes motivos :

" 4.4º.- La motivación formal del acto. Atendiendo a la resolución hay que decir que resulta obvio y patente que, con independencia del análisis de la misma, la motivación existe y es conocida, pues ha sido discutida por el propio interesado. Portanto desde el punto de vista formal hay una justificación de la decisión, que habrá de analizarse si resulta suficiente y atinada a derecho o no.

4.5º.- De la impugnación de la motivación por el demandante. Así los motivos de impugnación que ofrece el recurrente respecto del acto administrativo impugnado se refieren:

- A que no resulta aplicable el plan de ajuste.*
- A que no resulta de aplicación la disposición en relación a la amortización de los puestos de trabajo.*
- A que el puesto de trabajo ni se ha amortizado ni se puede amortizar ni se va a amortizar.*
- A que el acuerdo marco permite mantener la actividad voluntariamente más allá de la edad de jubilación.*

Pues bien los argumentos no pueden ser asumidos porque existe la causa alegada para denegar la petición, existe una motivación respecto de la misma y además es un criterio que no se muestra arbitrario al acreditarse que es sos tenido en e l tiempo y para un a pluralidad de supuestos. Igualmente hay que tener presente que se da re spuesta a la petición, más cuando los motivos de la solicitud no se demuestran reales y son expresamente respondidos, pues en su petición se manifiesta que lo solicita para tener el periodo de cotización necesario, lo que se evidencia que no era así.

I.- Así y respecto de los planes de ajuste hay que señalar que son jurídicament e exigibles con forme al art. 7. El mismo supone la asunción de una serie de obligaciones de cara a disciplinar la conducta de la propia administración para la contención del gasto, es decir , supone la ord enación de su actividad futura de cara a la reducción de gastos conforme a lo allí señalado.

El plan en sí mismo considerado es propio de la actividad administrativa de planificación, es decir, supone la ordenación previa y razonada de la actividad sucesiva y plurianual de la administración local en cuestión de cara a la obtención de un resultado fina nciero que se c onfigura como condicionante de ayudas económi cas. Ello es su ficiente para justificar la co nducta de denega ción conforme al art. 60.4.a L. 4/2011, pues la planificación del empleo público no sólo se hace en base a los instrumentos propios de ese ámbito sino que tiene una importante faz financiera desde el punto que la plantilla se configura como un capítulo clave en la elaboración del presupuesto (art. 168.1.c TRLHL y art. 90 LBRRL). Así los criterios a los que debe responder l a plantilla son según el art. 90.1 LBRRL racionalidad, economía y eficiencia y establecerse d e acuerdo con la ordenación

general de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasar los límites que se fijen con carácter general.

Por tanto no parece ni arbitrario ni ilógico que existiendo un plan de ajuste conforme al art. 7 de la L. 4/2012 el mismo deba ser cumplido y que si en el mismo se establece como una medida importante el ahorro en gastos de personal a medida que el mismo se va jubilando no puede considerarse como ajena a esa cuestión la presente decisión y por tanto entra dentro del ámbito de decisión de la potestad autoorganizatoria a que se refiere el art. 60.4.a L. 4/2011.

Por otra parte el hecho de que se haya concluido con posterioridad a aquellos actos el plan de ajuste, que se ha acreditado que lo que hay es una voluntad de culminarlo y no un acto jurídico de cesación de efectos, no afecta retroactivamente a la legalidad del acto en cuestión que sería anterior a ello.

II.- Sobre el acuerdo marco, en su art. 21, lo que establece es en un primer momento la jubilación forzosa y declarada de oficio al llegar a los 65 años de edad y en el segundo inciso establece la excepción para el caso de que se solicite la permanencia. Ello no significa que exista una obligación para acceder a la solicitud que se formule en todo caso, pues no es eso lo que allí se dice. Lo que significa es que si hay una solicitud no se declarará de manera automática, sino que se excepciona esa automaticidad, la declaración de jubilación forzosa, y habrá de procederse a resolver la solicitud con plena sujeción a lo establecido en la ley. No se establece en parte alguna que se ha de acceder a la solicitud, sino que se excepciona el régimen de declaración de oficio de la jubilación forzosa.

III.- En relación al efecto que la denegación ha tenido y la más o menos larga paralización y retraso de los procedimientos de recaudación en curso (que ha durado en torno a un mes entre finales de Julio y principios de Septiembre) hay que decir que no se trata aquí de juzgar la oportunidad o el acierto de las medidas administrativas, sino de su legalidad. La resolución sobre la petición de prórroga en el servicio activo se trata de una medida de naturaleza discrecional como antes se ha dicho, lo que lleva a que su control sea limitado y a través de los medios y procedimientos establecidos para ello, no pudiendo imponer ni el demandante ni quien suscribe conforme al art. 71.2 LJCA el contenido de la decisión a adoptar en el ejercicio de una decisión discrecional. Sólo se podrá á controlar su emisión conforme a los procedimientos en cuestión, lo que se considera que se cumple en el presente caso, pues hay una motivación derivada del cumplimiento del plan de ajuste y la tendencia a la reducción de gastos y amortización de personal, existiendo documentados otros casos similares. El hecho determinante existe y la valoración del mismo no es ilógica ni contraria a los principios generales, no apreciándose tampoco (ni alegándose) una desviación de poder, siendo una cuestión jurídicamente relevante el ahorro de personal en la configuración de la política de gastos y presupuestos de la administración, con la configuración de la política de gastos y presupuestos de la administración, con la configuración de la política de gastos y presupuestos de la administración, con lo que no se ve un defecto en el uso de la discrecionalidad ni una incongruencia entre los motivos declarados y la decisión adoptada.

IV:- Que se ha producido un ahorro en la cuenta de gastos de personal es algo que se ha declarado por los testigos y se puede razonablemente asumir, siendo que el hecho de que no se

haya amortizado jurídicamente la plaza mediante la modificación de la RPT no afecta a la motivación efectuada que se remite a la reducción de costes de personal y a las decisiones anteriores para la amortización de las mismas.

4.6º.- En conclusión el demandante critica el fondo de la decisión por considerar que perjudica el interés general, pero la determinación de tal interés general es precisamente el núcleo de la discrecionalidad como decía la Exposición de Motivos de la LJCA de 1956. Ello corresponde a la administración que ha considerado que procede dar más valor a la reducción de gasto que al mantenimiento del mismo nivel de actividad y empleo en la unidad en cuestión y de cara a la amortización de puestos de trabajo, cuanto menos, a la reducción de los gastos, cuestión legítima igual que el interés del demandante en permanecer en el servicio activo o sus consideraciones sobre la mejor forma de funcionar, pues el principio de autoorganización (art. 60.4.a L. 4/2011) ampara a la entidad local a establecer su estructura interna conforme a los criterios que considere oportuno para alcanzar sus fines y objetivos y el de racionalidad económica y contención del gasto público, gusto o disgusto es un fin legítimo conforme al art. 135.1 CE. "

Pues bien, una vez analizados los argumentos esgrimidos por el Juzgador a quo en su sentencia, puestos en relación con la normativa y jurisprudencia que en la misma se citan y que resultan de aplicación, centrados en el supuesto que nos ocupa, nos lleva a la Sala a poder anticipar la suerte estimatoria del recurso de apelación al no compartir la conclusión a la que se llega en la sentencia apelada.

CUARTO.- Sobre la motivación de la decisión impugnada, normativa y jurisprudencia de aplicación.

En efecto, el motivo por el que la decisión administrativa deniega la solicitud del ahora apelante de prórroga en el servicio activo fue el siguiente :

" El Ayuntamiento de Ciudad Real aprobó por Acuerdo del Pleno de la Corporación un Plan de Ajuste el 30 de marzo de 2012, y entre las medidas de reducción del gasto que en él se recogieron se encuentra la amortización de las plazas que fueran quedando vacantes por jubilación.

Teniendo en cuenta que el referido Plan de Ajuste se encuentra en vigor y es imperativo el cumplimiento del mismo, se informa desfavorablemente la propuesta de prórroga solicitada"

Ahora bien, tal motivación, a la que nada aportaban los informes previos que la precedían, resulta insuficiente e inadecuada para poder dotar de legalidad a la decisión administrativa impugnada.

En tal sentido, debemos nuevamente recordar el art. 67.3 RDLeg 5/2015, como norma básica, donde se dice que :

" 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 pr olongación de l a permanencia e n 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.”

El Tribunal Supremo ha ido perfilando una jurisprudencia acerca del cumplimiento de la exigencia de motivación en decisiones administrativas como la que ahora nos ocupa, y por su cercanía temporal, procede la cita de la sentencia del Tribunal Supremo, sección 4, de 6 de julio de 2021 (Roj STS 2801/2021), cuando viene a decir:

“ La cuestión que suscita el interés casacional en el presente recurso, y que hemos relacionado en el anterior fundamento, ya ha sido resuelta por esta Sala, con posterioridad a la admisión del recurso de casación, en las Sentencias de 22 de diciembre de 2020, dictada en el recurso de casación n.º 2029/2019, y de 18 de enero de 2021, dictada en el recurso de casación n.º 3474/2019, en los que se suscitaba una cuestión de interés casacional sustancialmente igual a la planteada en el presente recurso de casación. De modo que por razones de igualdad en la aplicación de la Ley (artículo 14 de la CE), de seguridad jurídica (artículo 9.3 de la CE), y de la coherencia de nuestra propia doctrina jurisprudencial, debemos ahora reiterar lo que entonces declaramos.

En las expresadas sentencias declaramos que 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, 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,

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 e específicas de jubilación".

Esta previsión, señalamos, es notablemente diferente a la anteriormente establecida en el artículo 33 de la Ley 30/1984, tras su modificación por el artículo 107 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, 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 sólo dispone que " el funcionario pueda solicitar la prolongación", correspondiendo a la Administración competente " resolver de forma motivada la aceptación o de negación 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 de negación, como ocurría con la normativa anterior.

En definitiva, la denegación podrá fundarse en cualquier circunstancia que concorra 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 (recurso de casación núm. 3018/2015), reiterando la doctrina establecida en las sentencias de 3 de diciembre de 2012 (recurso de casación núm. 976/2012) y de 20 de diciembre de 2011 (recurso de casación núm. 6087/2010), 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 [...]".

Del mismo modo, en nuestra sentencia de 6 de febrero de 2017 (recurso de casación núm. 2155/2015) 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 no 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.

En consecuencia, en la citada sentencia de 22 de diciembre de 2020 fijamos como respuesta a la cuestión de interés casacional "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".

Como hemos visto, el propio art. 67.3 del RDL 5/2015, y posteriormente la Jurisprudencia, se remiten a las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del Estatuto Básico. Así pues, y en este punto, entra en juego la legislación castellano manchega, concretamente Ley 4/2011 de Castilla La Mancha, de Empleo Público de Castilla-La Mancha, que en su art. 60.4, donde viene a decir que :

" A pesar de lo dispuesto en el apartado 3, se puede solicitar la prolongación de la permanencia en el servicio activo como máximo hasta que se cumpla la edad establecida en el artículo 67.3, párrafo segundo, de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, debiéndose resolver de forma motivada la aceptación o denegación de la prolongación . Las Administraciones públicas de Castilla -La Mancha pueden denegar la prolongación del servicio activo de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Las razones organizativas derivadas de la planificación del empleo público.
- b) Los resultados de la evaluación del desempeño.

c) La capacidad psicofísica, que será acreditada mediante informes médicos.

En los términos que se establezca reglamentariamente, la prolongación de la permanencia en el servicio activo podrá concederse por un año, pudiendo renovarse anualmente hasta que se cumpla la edad establecida en el artículo 67.3, párrafo segundo, de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Para el personal funcionario docente no universitario, tanto la efectividad de la jubilación como cada una de las posibles prórrogas, en su caso, pueden estar referidas a la finalización del curso académico correspondiente.

5. De lo dispuesto en los apartados 3 y 4 queda excluido el personal funcionario que tenga normas estatales específicas de jubilación.

La sentencia apelada encuentra cobijo legal por el que considerar debidamente motivada la decisión denegatoria en supuesto del apartado a) de este último precepto, por la existencia de razones organizativas derivadas de la planificación del empleo público, lo que pone en relación con la aprobación del Plan de Ajuste por parte del Ayuntamiento de Ciudad Real en el año 2012, extremo que corrobora la defensa municipal en su escrito de oposición al recurso de apelación. Ahora bien, tal argumentación, como ahora veremos, no se puede sostener.

QUINTO.- Estimación del recurso de apelación, motivación inadecuada del acto administrativo impugnado. Sentencia de

este Tribunal Superior de Justicia, de 6 de marzo de 2019 (Rec. Ap. 331/2017)

La inadecuada motivación de la decisión administrativa impugnada la podemos encontrar, en primer lugar, al traer a colación la reciente sentencia de esta misma Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª, de 6 de marzo de 2019 (recurso de apelación 331/2017), en la que, con carácter general, y al resolver un supuesto similar al que ahora nos ocupa, cuestiona el hecho de que un plan de ajuste pueda confundirse a una planificación de empleo público como la referida en la norma de aplicación, lo que se hace en los siguientes términos :

" La planificación del empleo público es un concepto normativo. Es la propia Ley 4/2011 la que establece, en su art. 16 , los objetos de la planificación, y lo hace señalando que " La planificación del empleo público en las Administraciones públicas de Castilla -La Mancha tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad "

Y en el art. 17, tras indicarse en su párrafo primero que las Administraciones públicas de Castilla -La Mancha podrán elaborar planes generales de ordenación del empleo público, referidos tanto a personal funcionario como laboral, " los cuales constituyen el instrumento básico de planificación global de este en los ámbitos correspondientes ", regula, en su párrafo segundo, el contenido de los referidos planes, disponiendo que los mismos deben contener:

a) El ámbito de aplicación y la vigencia de los mismos.

- b) Una memoria justificativa motivada que incluya un análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como del de los perfiles profesionales o niveles de cualificación de los mismos.
- c) Los objetivos a conseguir.
- d) Los efectivos y la estructura del empleo público que se consideren adecuados para cumplir tales objetivos.
- e) Las medidas necesarias para transformar la dotación inicial en la que resulte acorde con la estructura del empleo público que se pretenda y las actuaciones necesarias al efecto.
- f) Los plazos de ejecución de las medidas y actuaciones adoptadas.
- g) Un informe económico-financiero.

Resultando claro, a la vista de los mencionados preceptos, que el Plan de Ajuste 2012 -2013, si bien su objetivo pudiera, en su caso, formar parte integrante de la planificación del empleo público, lo que en modo alguno puede sostenerse es que el Plan de Ajuste pueda confundirse con la planificación misma; prescindiendo así la Administración demandada de cuanto al respecto se dice en la Ley 4/2011.

Ha de recordarse, en ese sentido, que esta Sala, en sentencia de 26 de junio de 2013 (recurso 62/2012), confirmada por ella del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 2014 (recurso de casación 3126/2013) al desestimar el recurso de casación interpuesto contra la anterior, estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por SINDICATO MÉDICO DE CASTILLA -LA MANCHA contra la Resolución de 21 de Diciembre de 2011 de la Dirección Gerencia del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (DOCM de 30 de Diciembre de 2011), por la que se dispone la

publicación del Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en el ámbito de la jubilación, y anuló dicho acto por no ser conforme a derecho. Y ello por cuanto que (F. D. Séptimo):

" Así expuesto el contenido del Plan, y aún del mismo nombre, resulta que tiene un exclusivo carácter sectorial, referido a la materia de jubilación; sin especificar otros objetivos distintos a conseguir en materia de personal y los efectivos y la estructura de recursos humanos que se consideren adecuados para cumplir tales objetivos.

El Plan de Ordenación de Recursos Humanos aquí examinado tampoco contempla las necesidades de recursos humanos que cubran la demanda asistencial, ya que no se incluye una relación de los efectivos requeridos y de los existentes, de los disponibles a corto plazo, sino que se limita a establecer la jubilación forzosa a los 65 años, pero sin concretar estas necesidades, más allá de prever una fácil sustitución de los jubilados.

Esto es, no constituye la planificación global de sus efectivos personales de la Administración, pues no comprende la determinación de los objetivos que con tales efectivos se quieren alcanzar en orden a las necesidades o intereses generales a cuya atención está dirigido el correspondiente servicio de salud, como la fijación del número y estructura de personal que se consideren idóneos para tales objetivos y, también, las medidas que resulten necesarias para llegar a tal número y estructura. Ninguna de las características analizadas en la Sentencia arriba transcrita se desprenden del PORH, y ello no por estar sólo referido a la jubilación y prórroga del servicio activo, esto es, por ser un PORH "sectorial"; no se relacionan las necesidades asistenciales ni tampoco de personal, presentes y futuras, no se efectúa una previsión de la evolución de la demanda de prestaciones y de su cobertura

por profesional es, sino que, por el contrario, el acto recurrido y sus documentos preparatorios se limitan a mencionar razones genéricas, sin plasmación concreta de esta justificación, como exige un instrumento básico de gestión de recursos humanos ".

En nuestro caso, el objetivo del Plan de Ajuste era, según consta en el informe de la Interventora de fecha 22 de marzo de 2013, la adopción de una serie de medidas para fomentar el ahorro desde el punto de vista de los ingresos como de los gastos, siendo una de dichas medidas la amortización, en el año 2017, del puesto de JEFE DEL SERVICIO DE URBANISMO que el apelante ocupaba en comisión de servicios. Pero dichos objetivos de fomento del ahorro no pueden confundirse con los que, según el art. 16 de la Ley 4/2011, deben cumplirse mediante la planificación del empleo público, pues en el aludido Plan de Ajuste nada se dice acerca de cómo vaya a conseguirse la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad. De hecho, dados los objetivos del Plan de Ajuste, es evidente que su finalidad no se identifica con la planificación del empleo, que, como vemos, es mucho más amplia.

En consecuencia, procede estimar el recurso de apelación."

Y descendiendo al caso que nos ocupa, podemos constatar como el Plan de Ajuste aprobado por el Ayuntamiento de Ciudad Real en el año 2012 no recoge una planificación de empleo con las exigencias y requisitos que hemos visto debe contener

un acuerdo de tal carácter por ir más allá de la adopción de medidas de ahorro del gasto público.

Es más, ni siquiera de la lectura del Plan de Ajuste es posible concluir que no puedan concederse prolongaciones de servicio activo como la solicitada, pues se limita a decir que *" Las jubilaciones que se produzcan de futuro se amortizará el puesto excepto los servicios en los que la ley permita su continuidad..."* , y cuando lo que pretende el recurrente no era jubilarse sino continuar en a ctivo, de form a que no se produciría una vacante de la plaza en un servicio que tampoco consta sea de aquellas que la ley no permitiese s u continuidad, más bien todo lo contrario, pues se trata del Puesto de Jefe de la Unidad de Recaudación incluida en el Departamento de la Tesorería del Ayuntamiento.

A mayor abundamiento, y sería motivo suficiente para estimar el recurso de apelación, la plaza que ocupaba el apelante no ha sido amortiza da, ni tan siquiera acredita el Ayuntamiento de Ciudad Real que tal amortización fuese posible, atendiendo a las funciones y competencias que tiene atribuidas, siendo en tal sentido ilustrativo el inf orme emitido por el Tesorer o Municipal, unido a las actua ciones y fechado el 27 d e noviembre de 2017, en el que se concluye diciendo :*" Tengo que informar que, entiendo que se refiere al plan de ajuste municipal, no se ha producido la amortización de ninguna plaza en la Tesorería Municipal"*

Por último, debemos traer a colación lo dispuesto en el Acuerdo Marco f irmado por el p propio Ayuntamiento de Ciudad Real, en fecha posterior al Plan de Ajuste y anterior a la solicitud del Sr. , al estar fechad o el 26 de septiembre de 2016, (según indica el apelante y no contradice el Ayuntamiento apelado), y en cuyo art. 21 se establece lo siguiente :

La jubilación forzosa se declarará de oficio al cumplirse los 65 años de edad, cualquiera que sea la situación administrativa en que se encuentre, salvo que se opte por la prolongación de la permanencia en servicio activo mediante escrito dirigido al órgano competente para acordar su jubilación con una antelación de dos meses, como mínimo, a fecha en que se cumpla los 65 años"

Como se puede ver, no establece ningún tipo de limitación o matización a la posibilidad de prolongación del servicio activo derivada de la existencia del plan de ajuste o la planificación del empleo en el Ayuntamiento de Ciudad Real, de forma que tampoco es argumento justificativo de la decisión denegatoria la existencia de precedentes anteriores a la solicitud del actor y que pudiéran haber sido resueltos en sentido desestimatorio .

Por todo lo expuesto, debemos estimar el recurso de apelación y revocar la sentencia apelada toda vez que, en contra de lo que se sostiene en la sentencia apelada, el acuerdo administrativo no está revestido de la adecuada motivación pues el motivo alegado por la Administración para la denegación no se corresponde con ninguno de los criterios por los que las Administraciones Públicas de Castilla-La Mancha pueden negar la prolongación del servicio activo.

En cuanto a la primera instancia, debemos estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto y, tomando como punto de partida el suplico de la demanda presentada, acordamos :

1.- Anular el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Ciudad Real, de 24 de julio de 2017 y por el

que se deniega la prórroga de permanencia en el servicio activo del titular del puesto de trabajo número 824, jefe de la unidad de recaudación.

2.- La reincorporación al puesto de trabajo que venía ocupando D. _____, por lo que procederá acordar tal incorporación en situación de prolongación de su edad de jubilación con efectos desde la solicitud y hasta el vencimiento de la anualidad que correspondería cumplir tras la firmeza de esta sentencia (siempre que esté dentro del límite máximo legal permitido para la prórroga de permanencia en el servicio activo).

3.- El Ayuntamiento de Ciudad Real deberá resarcir al recurrente con las retribuciones dejadas de percibir, que habrán de ser objeto de compensación con las prestaciones que hubiera percibido del sistema de Seguridad Social, devengándose por dichas retribuciones el interés correspondiente desde la fecha en que debieron ser percibidas, en atención al carácter resarcitorio de estos intereses y para compensar la pérdida patrimonial que ha supuesto el no abono de las reiteradas retribuciones, así como a disfrutar de las vacaciones correspondientes (que debe entenderse referidas a las del año de su reincorporación), así como que por la Administración demandada se satisfagan todas las cotizaciones sociales en la misma forma que si se estuviera en situación de servicio activo.

SIXTO.- Sobre las costas

En cuanto a las costas, y al amparo de lo previsto en el art. 139 de la LJCA, al estimarse el recurso de apelación no procede hacer especial pronunciamiento en cuanto a las mismas en esta instancia.

Por lo que se refiere a la primera instancia, tampoco se hace especial pronunciamiento en cuanto a las costas ante las serias dudas de hecho y jurídicas que se planteaban.

Visto lo anterior, en la Sala decidimos

FALLO

1) **Estimar el recurso de apelación** presentado por la representación procesal de D. [redacted] contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de Ciudad Real, de fecha 9 de octubre de 2018, número 187/18, recaída en los autos del recurso contencioso-administrativo número 252/2017.

2) Revocar la sentencia apelada.

En cuanto a la primera instancia

3) **Estimar el recurso contencioso administrativo** interpuesto por D. [redacted] frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, celebrada en Sesión Extraordinaria y Urgente el día 24 de Julio de 2017, por el que se deniega la solicitud de prórroga de permanencia en el Servicio Activo del actor en el Puesto de trabajo número 824, Jefe de la Unidad de Recaudación, y por lo que se procede a su jubilación por edad con fecha 26 de Junio de 2017.

4) Anular dicha resolución por no ser ajustada a derecho, con las consecuencias y efectos recogidos en el FJ Quinto "in fine" de la presente sentencia.



5) No hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas en ninguna de las instancias.

Notifíquese, con indicación de que contra la present e sentencia cabe recurso de casación para ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, que habrá de p repararse por medio de escrito o presentado ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notifica ción, estando legitimados para ello quienes ha yan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, debiendo hacerse mención en el escrito de preparación al cumplimiento de los requisitos señalados en el art. 89.2 de la LJCA .

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN .- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado D. Guillermo B. Palenciano Osa, estando celebrando audiencia en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico en Albacete.