

La exigencia de motivación de los actos administrativos resulta de aplicación a los actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales, lo que incluye a los actos que acuerdan el cese o revocación en un puesto de libre designación

Desestima el TS el recurso interpuesto contra la sentencia que declaró la conformidad a derecho de la resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, que acordó la revocación del destino del Coronel recurrente, como Jefe de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil, por pérdida de confianza.

Se examina en el recurso el deber de motivación exigible en las resoluciones administrativas que acuerdan el cese de funcionarios públicos en puestos de libre designación, y si es también aplicable en el ámbito de la Guardia Civil. Declara la Sala que la exigencia de motivación de los actos administrativos resulta de aplicación a los actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales, lo que incluye a los actos que acuerdan el cese o revocación en un puesto al que se accedió por el sistema de libre designación. Sin que, en el ámbito de la Guardia Civil, a tenor de su régimen jurídico, concurra ninguna exención o dispensa a la regla general de la motivación de los actos administrativos.

Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso

Sede: Madrid

Sección: 4

Fecha: 27/09/2022

Nº de Recurso: 6650/2020

Nº de Resolución: 1183/2022

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

Ponente: MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA

Tipo de Resolución: Sentencia

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso
SENTENCIA

En Madrid, a 27 de septiembre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 6650/2020, interpuesto por el procurador de los Tribunales don Ignacio Aguilar Fernández, en nombre y representación de don Pablo Jesús , contra la sentencia de 8 de julio de 2020, dictada por Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso de apelación núm. 17/2020, interpuesto, a su vez, contra la sentencia 137/2019, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo núm. 3, en el recurso contencioso-administrativo núm. 30/2019, sobre personal.

Se ha personado como parte recurrida el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la Administración General del Estado.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^ª María del Pilar Teso Gamella.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 3 ha dictado sentencia de 3 de diciembre de 2019 en el procedimiento abreviado núm. 30/2019, interpuesto por don Pablo Jesús , contra el Ministerio del Interior.

En concreto, la citada sentencia dispuso:

"Que desestimo enteramente el recurso contencioso administrativo suscitado contra las resoluciones impugnadas porque son ajustadas a Derecho. Sin costas."

SEGUNDO.- Ante la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Quinta) de la Audiencia Nacional, se ha seguido el recurso de apelación núm. 17/2020, interpuesto por don Pablo Jesús contra la sentencia de 3 de diciembre de 2019, en el procedimiento abreviado núm. 30/2019.

La expresada Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional dictó sentencia, el 8 de julio de 2020, cuyo fallo es el siguiente:

"Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de don Pablo Jesús , contra la sentencia de 3 de diciembre de 2019, dictada por el Magistrado-Juez del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 3, en el procedimiento abreviado número 30/2019 , y, en su consecuencia, debemos confirmar la referida sentencia.

Con expresa imposición de costas al apelante y pérdida del depósito constituido para recurrir."

TERCERO.- Contra la mentada sentencia se preparó recurso de casación ante la Sala de instancia, que ésta tuvo por preparado, por lo que se elevaron los autos y expediente administrativo a este Tribunal, ante el que la parte recurrente interpuso el citado recurso de casación.

CUARTO.- Mediante auto dictado por la Sección Primera de esta Sala de 27 de enero de 2022, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por don Pablo Jesús contra la sentencia dictada el 8 de julio de 2020, por la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Quinta) de la Audiencia Nacional, en el recurso de apelación núm. 17/2020.

QUINTO.- En el escrito de interposición del recurso, presentado el día 22 de marzo de 2022, se solicitó que se dicte sentencia por la que:

"declare la nulidad o, subsidiariamente la anulación de la Resolución impugnada así como la condena a la Administración demandada a estar y pasar por la anterior declaración, reponiendo al recurrente en el Mando de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil, con todos los efectos económicos y de carrera administrativa inherentes, y, como pretensión de plena jurisdicción que se deduce y cuya estimación igualmente se interesa, condene a la Administración demandada a dar la misma difusión pública 91 fallo que haya de dictarse, que la dada en su momento al cese acordado, mediante su publicación a través de la Agencia pública EFE. Con expresa condena en costas a la Administración demandada."

SEXTO.- Mediante providencia de 30 de marzo de 2022, se dio traslado del escrito de interposición a la parte recurrida. En el escrito de oposición que presentó el Abogado del Estado el día 18 de mayo de 2022, solicitó que se dicte sentencia desestimatoria del mismo con los demás pronunciamientos legales.

SÉPTIMO.- Mediante providencia de 22 de junio de 2022, se señaló para la votación y fallo del presente recurso el día 20 de septiembre del corriente y se designó magistrada ponente a la Excm. Sra. doña María del Pilar Teso Gamella.

OCTAVO.- En la fecha acordada, 20 de septiembre de 2022, han tenido lugar la deliberación y fallo del presente procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida

El recurso de casación se interpone contra la sentencia de la Sala de nuestro orden jurisdiccional de la Audiencia Nacional que desestimó el recurso de apelación núm. 17/2020, deducido, a su vez, contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo núm. 3, que también había desestimado el recurso contencioso-administrativo.

El expresado recurso se había interpuesto contra la resolución de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, de 1 de agosto de 2018, que acordó la revocación del destino del Coronel ahora recurrente, don Pablo Jesús, como Jefe de la Unidad Central Operativa (Madrid), por pérdida de confianza. Y contra la desestimación del recurso de alzada por resolución del Ministro del Interior de 15 de noviembre de 2018.

La sentencia del Juzgado que desestima el recurso contencioso administrativo considera que: <<la Administración demandada no discute los principios de mérito, capacidad, o antigüedad del interesado (artículo 75) ocurre también que los destinos de libre designación pueden ser revocados libremente por las autoridades competentes para su asignación, artículo 83, mientras que el asignado por concurso de méritos "deberá ser motivado con indicación de las causas, previa apertura en su caso, de "un expediente en el que se requerirá la audiencia .del interesado, cuyas manifestaciones constarán por escrito". La diferencia entre uno y otro caso es evidente y no puede desvirtuarse la distinta separación hecha por el legislador de ambos tipos de puestos; ni siquiera a través de la insistente, pero inexacta, argumentación de la parte demandante de que las resoluciones impugnadas están cuestionando su profesionalidad o su honor con ocasión de ese acto impugnado, o su idoneidad. Siendo así que la propia resolución de alzada reitera una y otra vez que no se cuestiona la profesionalidad de la trayectoria profesional del demandante, y que el cese ha sido acordado con causa en una motivación específica que es la que ya ha sido expresada antes. A pesar de que el precepto legal no exige esa motivación específica o adicional, (ya que la expresión de la causa de cese se refiere a la norma general de provisión de destinos, artículo 83. 1) es evidente que ha sido expresada y ofrecida para atender la mayor exigencia jurisprudencial en cuanto a la necesidad de comprensión de las razones objetivas que conducen al cese y evitar el reproche de la arbitrariedad prohibida o de la desigualdad de trato, o de la falta de objetividad, artículos 9, 24 y 103, 106 de la Constitución >>.

La sentencia de la Sala, por su parte, también desestima el recurso de apelación al sostener que : <<En este caso, el recurrente fue cesado por el Secretario de Estado, órgano competente al ser el mismo órgano que lo nombró. El recurrente conoció las razones del cese, tanto las señaladas en la propuesta del Director General de la Guardia Civil, como en la resolución del recurso de alzada impugnada en la instancia. En el fundamento de derecho IX de la sentencia recurrida se trata profusamente de las reuniones mantenidas por el demandante con otros Mandos, con el Director General de la Guardia Civil y posteriormente con el Ministro del Interior, la Secretaría de Estado de Seguridad y el Director General de la Guardia Civil, con anterioridad a la resolución de cese, con intercambio de información verbal, así como del reflejo documental de la causa del cese, y, la posterior intervención activa en el expediente ya que se le dio acceso, siéndole remitida la copia de los documentos que lo integraban>>.

SEGUNDO.- La identificación del interés casacional

El interés casacional del recurso ha quedado delimitado, a tenor de lo indicado mediante auto de esta Sala Tercera (Sección Primera) de 27 de enero de 2022, a la siguiente cuestión:

<<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, y si, a tal efecto, resulta extensible la doctrina jurisprudencial establecida en cuanto respecta al deber de motivación de los acuerdos de cese en puestos de libre designación, también aplicable en el ámbito de la Guardia Civil>>.

Se identifican como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, los artículos 9, 23, 103 y 106, de la Constitución, y 35 y 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

TERCERO.- La motivación del cese en los puestos de libre designación

Con carácter general, los actos administrativos que se dictan en el ejercicio de potestades discrecionales, como es el caso, no están exentos de la exigencia de motivación, pues tal sujeción viene impuesta ahora por aplicación del artículo 35.1, letra i) de la vigente Ley 39/2015, y antes por el artículo 54.1, letra f) de la derogada Ley 30/1992.

Específicamente en relación con el cese de los puestos que han sido cubiertos por el sistema de libre designación, los contornos de la motivación, a tenor del apunte de jurisprudencia que seguidamente recogemos, han venido superando la tenue exigencia que impone el artículo 58.1 del Reglamento General de ingreso de personal al servicio de la Administración General del Estado de 1995, para los funcionarios nombrados por dicho sistema, cuando señala que " podrán ser cesados con carácter discrecional", y " la motivación de esta resolución se referirá a la competencia para adoptarla".

Recordemos, a estos efectos, que, como reiteradamente ha expuesto nuestra jurisprudencia, por todas, sentencia de 29 de septiembre de 2006 (recurso contencioso administrativo n.º 155/2003), y las allí citadas de fecha 10 y 11 de enero de 1997 o 17 de diciembre de 2002, entre otras, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, el nombramiento y cese de cargos de libre designación constituye un acto administrativo singular y específico dentro de la categoría general de los actos discrecionales, cuya singularidad radica en que tales nombramientos se basan en la existencia de un motivo de confianza que la autoridad facultada para la designación ha de tener en la persona seleccionada, relación de confianza que sólo puede apreciar esa misma autoridad que verifica el nombramiento y acuerda el cese.

Ciertamente la peculiaridad de este tipo de actos administrativos que acuerdan el cese en un puesto al que se ha accedido por el sistema de libre designación, aunque les confiere unas singularidades específicas, sin embargo éstas no alcanzan a dispensar de la necesaria motivación. Así es, este tipo de actos deben estar motivados, como reiteradamente venimos declarando en nuestras sentencias de 19 de septiembre de 2019 (recurso de casación n.º 2740/2017), de 15 de noviembre de 2019 (recurso de casación n.º 142/2018), de 15 de noviembre de 2019 (recurso contencioso-administrativo n.º 42/2018), y de 2 de julio de 2020 (recurso de casación n.º 2053/2018), entre otras muchas.

También hemos venido distinguiendo, a tenor de los artículos 23.2 y 103, apartados 1 y 3, de la Constitución, del artículo 58.1 del Reglamento General de ingreso de personal al servicio de la Administración General del Estado, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (en adelante, Ley 30/1984), del Estatuto Básico del Empleado Público, tanto el aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, como el vigente texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, entre el cese de aquellos que eran funcionarios de carrera y tenían un puesto funcional al que accedieron mediante el sistema de "libre designación", de aquellos otros relativos al personal eventual. Recordemos que, según el EBEP, es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial.

Partiendo de esa diferenciación, en la expresada sentencia de 19 de septiembre de 2019 (recurso de casación n.º 2740/2017), que también se cita en el escrito de interposición de la casación, declaramos lo siguiente:

1º Son estatutos distintos la libre designación del empleado público que es funcionario de carrera para ocupar un puesto funcional así clasificado, de la libre designación del personal eventual [cf. 8.2.a) y d) en relación con el artículo 12 del EBEP]. Aun excepcional, en el primer caso constituye una forma de provisión de puestos de trabajo, en el que si bien hay un componente de confianza en el designado, tal confianza se basa en sus cualidades profesionales; por el contrario, el personal eventual está llamado a desempeñar funciones de estricta confianza de la autoridad que le designa, en especial de asesoramiento, que puede libremente cesarle sin dar especial razón y eso sin olvidar que la suerte de ese funcionario eventual va ligada a la de quien le nombró.

2º Tratándose de la provisión de plazas funcionariales mediante libre designación, la discrecionalidad que preside su provisión se manifiesta ya en las relaciones de puestos de trabajo al clasificarse el puesto para ser cubierto mediante esa forma de provisión por razones de especial responsabilidad y confianza (artículo 80.2 EBEP), opción ésta que debe quedar justificada atendiendo a la naturaleza de las funciones asociadas al puesto [cf. artículo 20.1.b) de la Ley 30/1984 en relación con el artículo 36.1 RGPPT].

3º El ejercicio de las potestades referidas a esta forma de provisión de plazas funcionariales está sujeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad; a estos principios se añade el de publicidad por

exigirse la oferta mediante convocatoria pública en la que consten los aspectos relacionados en el artículo

20.1.c) de la Ley 30/1984 (artículos 78.1 y 80.1 del EBEP ; artículo 52 del RGPPT).

4º La idoneidad para el puesto -luego también la no idoneidad para no ser nombrado- la aprecia libremente el órgano competente, juicio que debe ponerse en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto caracterizado por esa especial responsabilidad que justificó su clasificación como de libre designación y ese libre juicio de idoneidad es lo que integra la idea de confianza en que el designado realizará un buen desempeño del puesto. Para ese juicio de idoneidad cabe recabar la intervención de especialistas (artículo 80.3 del EBEP).

5º El ejercicio de tal potestad discrecional queda sujeta al deber general de motivar [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 ; en el mismo sentido, el artículo 35.1.i) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas , en adelante Ley 30/1992 y Ley 39/2015, respectivamente].

6º El titular del puesto de trabajo provisto mediante libre designación mediante convocatoria pública puede ser cesado discrecionalmente (artículo 80.4 del EBEP), en cuyo caso la regla general de motivación se concreta en el RGPPT al prever su artículo 58.1, párrafo segundo, que "la motivación de esta resolución se referirá a la competencia para adoptarla".

La motivación, por tanto, de los actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales ha de ser expresa, clara, comprensible y concreta, identificando las razones sobre las que se fundamenta el cese de quien ocupaba un puesto como funcionario nombrado por el sistema de libre designación.

Esta especie de actos de cese o revocación en puestos de libre designación no está exenta, en definitiva, de motivación. Deben expresar los motivos del cese, mediante la exteriorización de las razones por las que se quiebra la confianza, esencial en estos puestos, lo que impide, por tanto, la continuación en el desempeño de las funciones, en este caso como Jefe de la Unidad Central

Operativa. Conviene reparar, además, que mediante esta motivación se permite no sólo que el interesado pueda defenderse reaccionando frente a un acto administrativo que claramente le perjudica, sino también permite comprobar que esa actuación administrativa se ajusta a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y no es fruto de la arbitrariedad.

En este sentido, la motivación se fundamenta en la interpretación de los artículos 35.1.i) de la Ley 39/2015, y 58.1 del citado Reglamento General de ingreso de personal al servicio de la Administración General del Estado, pretendiendo evitar eventuales zonas de indefensión y la proscripción de cualquier forma de arbitrariedad en la actuación administrativa (artículo 9.3 de la CE). Por ello, los titulares de los puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública, pueden " ser cesados discrecionalmente" (artículo 80.4 del EBEP), mediante la correspondiente motivación.

Acorde con lo expuesto, en la ya citada sentencia de 19 de septiembre de 2019 ya declaramos como doctrina en respuesta a la allí planteada cuestión de interés casacional, lo siguiente:

1º El funcionario de carrera que desempeña un puesto clasificado como de libre designación tiene un mero interés en su permanencia, no un derecho a la inamovilidad en ese concreto puesto, algo propio de los provistos mediante concurso reglado. Ese mero interés trae su causa en que la designación para el puesto se basa en un juicio de libre apreciación, por lo que quien lo designó puede juzgar que las condiciones subjetivas u objetivas, tenidas en cuenta para la designación, pueden haber desaparecido o cambiado, teniendo en cuenta el interés general que se satisface desde el desempeño del puesto.

2º Como el acto de nombramiento, también el de cese debe ajustarse a exigencias formales obvias como, por ejemplo, que lo acuerde el órgano competente o la adecuada formación -en su caso- de la voluntad si es un órgano colegiado y a tales exigencias formales cabe añadir la motivación si bien con la debida modulación.

3º Esta motivación ciertamente debe ir más allá de lo previsto en el artículo 58.1, párrafo segundo, del RGPPT, según el cual "la motivación de esta resolución se referirá a la competencia para adoptarla". Por tanto, al funcionario cesado debe dársele razón de por qué las razones de oportunidad, basadas en la confianza e idoneidad apreciada para el puesto y que llevaron a su elección, ya no concurren o si concurren qué otra circunstancia objetiva determina la pertinencia del cese.

4º La razón o razones del cese no serán enjuiciables en lo que tiene de libre apreciación; ahora bien, es exigible que se expliciten evitándose 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. Esta exigencia de motivación se cualifica cuando se trata del cese de quien ejerce funciones de representación sindical.

CUARTO.- La aplicación de la citada doctrina en el ámbito de la Guardia Civil

La doctrina jurisprudencial que hemos expuesto en el fundamento anterior resulta desde luego aplicable en el ámbito de la Guardia Civil. Según veremos en este fundamento, el marco jurídico propio de la Guardia Civil no impide, sino que confirma, la aplicación de nuestra doctrina sobre la motivación de los actos discrecionales en general, y de los que se concretan en el cese en puestos a los que se accedió por el sistema de libre designación, en la Guardia Civil.

Al situarnos, por tanto, en el régimen jurídico del personal de la Guardia Civil, teniendo en cuenta que en el fundamento anterior nos referíamos a la función pública en general, no advertimos diferencias relevantes al respecto, en los términos que seguidamente expresamos.

Así es, la Guardia Civil, por su naturaleza militar y su pertenencia a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tradicionalmente ostenta un estatuto de personal propio, que ha tenido en cuenta su tradición y funciones específicas. Con esta finalidad fueron aprobadas la Ley 42/1999, de 25 de

noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil y, más recientemente, la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, y la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, que venían conformando el estatuto de personal para sus miembros, y ahora la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, que establece el régimen jurídico de aplicación al caso.

Desde luego en la clasificación de los destinos en la Guardia Civil se encuentran los de libre designación, que, según dispone en el artículo 77.2 de la Ley 29/2014, son aquellos que por su especial responsabilidad y confianza, precisan condiciones profesionales y personales de idoneidad, que apreciará discrecionalmente la autoridad facultada para concederlos, entre los que cumplan los requisitos exigidos para el puesto.

Pues bien, cuando llega el momento del cese en esos puestos, el artículo 83.1 de la expresada Ley 29/2014, dispone que " en todo caso", estos "destinos de libre designación podrán ser revocados "libremente" por las autoridades competentes para su asignación".

Mientras que el cese de aquellos que han accedido al destino por concurso o antigüedad tiene unas exigencias muy superiores, a tenor del artículo 83.2 de la misma Ley 29/2004, cuyo contenido merece la pena transcribir, pues "la facultad de cesar en un destino, cuando haya sido asignado por concurso de méritos o por antigüedad, corresponde al Director General de la Guardia Civil. El cese deberá ser motivado con indicación de las causas, previa apertura, en su caso, de un expediente en el que se requerirá la audiencia del interesado, cuyas manifestaciones constarán por escrito". El contraste entre el contenido de ambos apartados del artículo 83, para los puestos cubiertos por libre designación o por concurso, resulta significativo. Y se ajusta, por lo que ahora interesa, a lo que nuestra jurisprudencia viene declarando cuando diferencia entre el cese en un puesto de libre designación en que el afectado tiene un mero interés en su permanencia, no un derecho a la inamovilidad en ese concreto puesto, algo que se sitúa en la órbita de los provistos mediante concurso reglado.

En definitiva, en el ámbito de la función pública se señala que el nombrado por el sistema de libre designación puede ser cesado discrecionalmente (artículo 80.4 del EBEP), mientras que el régimen jurídico propio de la Guardia Civil señala que puede ser revocado libremente (artículo 83.1 de la Ley 29/2014).

Conviene recordar para completar este limitado contraste entre la función pública y el personal de la Guardia Civil, que el artículo 4.e) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, dispone que las disposiciones de dicho Estatuto se aplicarán directamente al personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuando así lo disponga su legislación específica. Y, por su parte, la Ley 29/2014 al describir el ámbito de aplicación, en el artículo 2, se refiere a los guardias civiles (apartado 1), añadiendo que los principios y normas de aplicación general al personal al servicio de la Administración General del Estado, establecidos en el Estatuto Básico de 2007, que era el vigente al tiempo de dictarse la citada Ley 29/2014, " se incorporarán al régimen del personal de la Guardia Civil, siempre que no contradigan su legislación específica".

Pues bien, ni la referencia en el ámbito de la función pública al modo en que tiene lugar el cese "discrecionalmente" (artículo 80.4 del EBEP), en relación con la propia del ámbito de la Guardia Civil "libremente" (artículo 83.1 de la Ley 29/2014), que a estos efectos resultan términos asimilables, ni la peculiaridad de su ley específica, que desde luego no supone contradicción alguna con lo previsto en el EBEP, nos pueden conducir a la conclusión de que el acto de cese en un puesto al que se ha accedido por el sistema de libre designación no precisa motivación. Al contrario, la motivación es siempre exigible, aunque sólo fuera por la aplicación del ya citado artículo 35.1.i) de la Ley 39/2015,

que sujeta a motivación los actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales, de cuyo género es una especie el acto de revocación o cese controvertido.

Esta Sala no alberga dudas, por tanto, sobre la aplicación al caso examinado de la sentencia de esta Sala que cita la parte recurrente, como revela la lectura del fundamento anterior en el que dejamos constancia de nuestra doctrina. Sucede, sin embargo, que es precisamente la aplicación de nuestra jurisprudencia la que nos conduce derechamente a la desestimación del presente recurso de casación, porque el acto administrativo aparece suficientemente motivado, toda vez que se ponen de manifiesto las razones por las que se produce esa pérdida de confianza, esencial en el desempeño de este tipo de puestos, y que resulta legal y expresamente concernida mediante su mención en el artículo 77.2 de la Ley 29/2014.

Repárese en que el cese como Jefe de la Unidad Central Operativa tiene lugar en aplicación del artículo 83, apartados 1 y 3, de la Ley 29/2014, " por pérdida de confianza (...) al haber remitido el 25 de julio de 2018 un correo electrónico a la Jefatura de Policía Judicial y a todos los Departamentos de la Unidad Central Operativa ordenando que queda temporalmente suspendida cualquier actividad de la Unidad Central Operativa y de sus unidades subordinadas, que requieren obligatoriamente realizar gastos de la partida de Fondos de Gastos Reservados, sin haber recibido ningún tipo de instrucción de sus Mandos orgánicos o de Autoridad Judicial o Ministerio Fiscal, poniendo en riesgo el éxito de operaciones policiales y judiciales".

Este texto proporciona una motivación clara, suficiente, comprensible y específica al caso, en relación con las razones de su cese. Sin que, en definitiva, podamos tildar dichas explicaciones de genéricas ni estandarizadas, pues proporcionan una explicación concreta y detallada de las circunstancias y los motivos por los que ha tenido lugar la pérdida de confianza que determina el cese impugnado en la instancia.

El recurrente, por tanto, tuvo conocimiento de las razones que condujeron a su cese y actuó en consecuencia, como demuestra el alegato esgrimido en su defensa en las sucesivas impugnaciones realizadas, tanto en vía administrativa (recurso de alzada), como en sede jurisdiccional (recurso contencioso-administrativo y recurso de apelación). Sin que se advierta en la resolución de la alzada ningún cambio o alteración sustancial, ni relevante, en relación con las razones sobre las cuales se fundamenta el cese en el puesto cubierto por el sistema de libre designación, como Jefe de la Unidad Central Operativa.

QUINTO.- La naturaleza del cese no es una sanción disciplinaria

El cese impugnado no es una sanción disciplinaria, ni manifiesta ni encubierta, de modo que no precisa de la sustanciación de un procedimiento sancionador. No estamos ante una manifestación del "ius puniendi" del Estado. Nos encontramos, por el contrario, ante la terminación del desempeño de un puesto al que se accedió mediante el sistema de libre designación, por la concurrencia de las circunstancias sobrevenidas, antes señaladas, que determinaron la pérdida de confianza en quien había sido designado.

De modo que el alegato que se formula en el escrito de interposición de la casación sobre la naturaleza sancionadora del cese impugnado y sobre la permanencia en el destino al que se accedió mediante el sistema de libre designación, no puede ser compartido por esta Sala, toda vez que dicha conclusión supondría que únicamente podría ser cesado en dicho puesto mediante la previa tramitación de un expediente sancionador, al menos cuando, como ahora sucede, se hubiera invocado su carácter sancionador, lo que desde luego supondría no sólo una transgresión de las normas que hemos citado sobre el empleo público en general y sobre la Guardia Civil en particular, sino que, además, resultaría incompatible con nuestra propia jurisprudencia. En efecto venimos declarando, en la sentencia de 19 de septiembre de 2019, que el funcionario de carrera que desempeña un puesto

clasificado como de libre designación tiene un mero interés en su permanencia, no un derecho a la inamovilidad en ese concreto puesto, algo propio de los provistos mediante concurso reglado. Ese mero interés trae su causa en que la designación para el puesto se basa en un juicio de libre apreciación, por lo que quien la hizo puede juzgar que las condiciones subjetivas u objetivas, tenidas en cuenta para la designación, pueden haber desaparecido o cambiado, teniendo en cuenta el interés general que se satisface desde el desempeño del puesto.

Repárese en que la discrecionalidad que preside la provisión de estas plazas de libre designación debe tomar en consideración las razones de especial responsabilidad y confianza, en relación con la naturaleza de las funciones asociadas al puesto, que en el caso del Jefe de la Unidad Central Operativa resultan palmarias. Esa confianza reviste una naturaleza poliédrica, mediante la conjunción de sus distintas vertientes, si bien lo relevante en este caso es que la motivación ha puesto de manifiesto unas circunstancias que son susceptibles de quebrantar la confianza inicialmente depositada. Lo que no supone afrenta a la profesionalidad del recurrente que se salvaguarda con su trayectoria profesional, ni contra los principios de mérito y capacidad (artículo 103.3 de la CE) que proporcionaron el sustento a la confianza para el nombramiento como Jefe de la Unidad Central Operativa.

SEXTO.- La valoración de la prueba en casación

En relación con el carácter mendaz de la motivación en que insiste el escrito de interposición, debemos señalar que el recurso de casación debe limitarse a las cuestiones de Derecho, con exclusión de las cuestiones de hecho, según establece expresamente el artículo 87 bis de la LJCA, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 93.3 de la misma Ley que permite que esta Sala Tercera pueda integrar en los hechos admitidos como probados por la Sala de instancia, aquellos que habiendo sido omitidos por ésta, estén suficientemente justificados según las actuaciones y cuya toma en consideración resulte necesaria para apreciar la infracción alegada.

Ahora bien, lo que pretende la parte recurrente en la presente casación no es una integración de los hechos admitidos como probados, sino la íntegra sustitución de los hechos que han sido considerados probados en las sentencias del Juez y de la Sala de apelación, por otros hechos diferentes, que no encuentran cobertura en los citados preceptos legales de nuestra Ley Jurisdiccional. Conviene reparar en que la sentencia del Juez de lo Contencioso Administrativo ha realizado una detallada valoración de la prueba practicada en el recurso contencioso-administrativo, sobre la que asentar el relato fáctico que establece.

Debemos, por tanto, traer a colación nuestra jurisprudencia al respecto, que ha venido señalando con reiteración, al amparo del presente régimen jurídico de la casación, y del anterior, que las cuestiones relativas a la discrepancia sobre la valoración de la prueba necesaria para sentar los hechos que realiza el órgano "a quo", quedan extramuros del recurso de casación. Repárese en que la integración de los hechos que permite el artículo 93.3 de la LJCA no faculta para simplemente anular los que tuvo como probados el órgano "a quo" y así invocar una falta de motivación. Tampoco permite anular y sustituir la operación valorativa de los órganos jurisdiccionales de instancia y de apelación, mediante su completa sustitución por la valoración que interesa y postula la parte recurrente.

Recordemos que en el auto de 31 de enero de 2020 (recurso de queja núm. 36/2019) hemos declarado que << (...) en relación con esta facultad de integración de hechos ha resaltado la jurisprudencia constante que sirve para integrar en los hechos admitidos como probados por el Tribunal de instancia otros que hubieran sido omitidos por éste, pero no puede emplearse para contradecir aquellos y construir, así, un "supuesto de hecho" de signo contrario al afirmado por ese Tribunal. (...) Desde esta perspectiva, adquiere plena lógica jurídica la afirmación sentada en la sentencia de esta Sala de 29 de enero de 2018 (RC 27/2016), dictada ya en aplicación del nuevo sistema casacional, de que "conviene aclarar que, aunque el recurrente podrá solicitar la integración

de los hechos admitidos como probados por el juzgador de instancia, no será posible que bajo tal amparo se pretenda denunciar en casación la errónea valoración de la prueba, esto es, aquellos supuestos en los que lo realmente pretendido sea modificar la valoración probatoria alcanzada por la sentencia de instancia">>. Recordemos, en fin, que la parte recurrente no justifica que nos encontremos ante una valoración y conclusión probatoria ilógica, errónea, arbitraria o caprichosa.

SÉPTIMO.- La respuesta a la cuestión de interés casacional

La exigencia de motivación de los actos administrativos resulta de aplicación a los actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales, lo que incluye a los actos que acuerdan el cese o revocación en un puesto al que se accedió por el sistema de libre designación.

Sin que en el ámbito de la Guardia Civil, a tenor del régimen jurídico antes expuesto, concurra ninguna exención ni dispensa, atendidos los contornos del presente recurso, a la regla general de la motivación de los actos administrativos.

Procede, en consecuencia, desestimar el presente recurso de casación.

OCTAVO.- Las costas procesales

De conformidad con el dispuesto en el artículo 139.3, en relación con el artículo 93.4, de la LJCA, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Desestimar el recurso de casación interpuesto por el procurador de los Tribunales don Ignacio Aguilar Fernández, en nombre y representación de don Pablo Jesús , contra la sentencia de 8 de julio de 2020, dictada por Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso de apelación núm. 17/2020, interpuesto, a su vez, contra la sentencia 137/2019, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo núm. 3, en el recurso contencioso-administrativo núm. 30/2019. Respecto de las costas procesales ha de estarse a lo señalado en el último fundamento de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa. Así se acuerda y firma.