

## Contenido de la declaración de jubilación por incapacidad permanente para el servicio en el régimen de clases pasivas y eficacia revisora de la prueba pericial médica

### Contents of the declaration of retirement due to permanent disability for civil servants and efficiency review of expert medical opinion

FAUSTINO CAVAS MARTÍNEZ

CATEDRÁTICO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
UNIVERSIDAD DE MURCIA

SAN, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, Nº 185/2020, DE 12 FEBRERO 2020 (REC. 167/2029)

#### Resumen

La resolución acordando el cese de la relación funcional por jubilación debida a incapacidad para el servicio no viene obligada a precisar el grado de incapacidad. El hecho de que el Tribunal Médico considere que únicamente se está imposibilitado totalmente para desempeñar las funciones propias del servicio, pero no así para toda profesión u oficio, tendrá, en su caso, consecuencias para determinar los derechos pasivos del interesado pero no para la declaración de jubilación, para la que sólo se requiere estar imposibilitado totalmente para el desempeño de las funciones propias de su Cuerpo o Escala. Sólo la prueba pericial que reúne los requisitos establecidos en la legislación procesal civil es hábil para desvirtuar la presunción de acierto de la valoración oficial de las dolencias.

#### Abstract

The decision to terminate a civil servant's employment due to incapacity for work does not have to specify the degree of incapacity. The Medical Tribunal deeming an employee to be totally unable to carry out service-related duties, but not any profession or trade, will have, if necessary, consequences for determining the civil servant's rights but not the declaration of retirement, for which it is only necessary to be totally unable to carry out the functions of their Corps or Rank. Only expert evidence that meets the requirements set out in civil procedural legislation can undermine the presumption of correctness of the official assessment of ailments.

#### Palabras clave

jubilación; incapacidad para el servicio; derechos pasivos; prueba pericial

#### Keywords

retirement; incapacity for work; civil servants' rights; expert evidence

### 1. PROBLEMA SUSCITADO. HECHOS Y ANTECEDENTES

La SAN (Sala de lo Contencioso Administrativo) nº 185/2020, de 12 febrero, resuelve el recurso de apelación interpuesto por la Abogacía del Estado contra la sentencia núm. 101/2019, de 8 de julio, dictada por el Titular del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, en el procedimiento abreviado núm. 151/2018.

Por el sujeto apelado se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Jefe de la División de Personal –dictada por delegación del Secretario de Estado de Seguridad Social– de 21 septiembre 2018, que había desestimado el recurso de reposición deducido contra otra

resolución de la misma autoridad, fechada el 11 junio 2018, que acordó declararlo en situación de incapacidad permanente para el servicio.

En su recurso el actor solicitaba: a) la anulación de la resolución impugnada y de aquella otra de la que trae su causa, por falta de motivación e incongruencia, al no resolver todos los extremos objeto de impugnación; b) subsidiariamente, la anulación de la misma resolución, por ser contraria a Derecho al haber acordado su pase a la situación de jubilado por incapacidad permanente para el servicio de Inspector de Policía Nacional, en el extremo del tipo de jubilación, siendo asimismo objeto de impugnación el Dictamen propuesta del Tribunal Médico; c) que se reconozca como situación jurídica individualiza el derecho del actor a ser declarado en situación de jubilación por incapacidad permanente para toda profesión y oficio, afectando al acuerdo de jubilación y al dictamen propuesta del Tribunal Médico; d) la condena de la Administración demandada al pago de las costas.

En síntesis, lo que el recurrente interesa es que se sustituya la calificación de situación de jubilado por incapacidad permanente para el servicio por la declaración de incapacidad permanente para toda profesión u oficio, esto es, que se le considere jubilado por padecer una incapacidad permanente absoluta, seguramente movido por el legítimo propósito de ver mejorados sus derechos pasivos.

El procedimiento abreviado al que dio paso la presentación del recurso contencioso-administrativo concluyó con sentencia estimatoria del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de fecha que 8 julio 2019, que accedió a su pretensión<sup>1</sup>.

## 2. POSICIÓN DE LA ABOGACÍA DEL ESTADO

La Abogacía del Estado construyó su recurso de apelación a partir de dos líneas de oposición a la sentencia del JC:

1ª. La inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo planteado por el actor, al que se imputa desviación procesal por cuanto que el acto administrativo impugnado (la resolución desestimatoria del recurso de reposición) no tiene por objeto determinar el alcance de la incapacidad sino, únicamente, si concurre la causa de jubilación, que es, lisa y llanamente, la incapacidad para el servicio. No correspondía, pues, a dicha autoridad determinar el grado de incapacidad permanente más allá de su incidencia imposibilitante para la prestación del servicio de Inspector de Policía. Lo único que cabe analizar es si concurre la causa de jubilación prevista en el artículo 28.2.c) del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado y en el artículo 67.1.c) del Estatuto Básico del Empleado Público, que es, estrictamente, una incapacidad en grado suficiente para imposibilitar al funcionario la prestación del servicio.

2ª. Subsidiariamente, entiende la Abogacía del Estado que la sentencia habría incurrido en manifiesto error en la valoración de la prueba y, por ende, falta de motivación para apartarse de la discrecionalidad técnica de la Administración. Sostiene que los informes de parte a los que se refiere la sentencia apelada “han sido emitidos por una psicóloga clínica y no por un médico especialista en el campo de la neurología, y fueron debidamente valorados por el Tribunal Médico antes de resolverse el recurso de reposición”. También reprocha al juzgador de instancia no haber razonado por qué debe otorgarse prevalencia al dictamen pericial aportado por el actor al proceso, en fecha muy posterior a la de la resolución administrativa, cuando además sus conclusiones se ven

<sup>1</sup> El art. 9 de la Ley 29/1998, de 13 julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establece las competencias que le corresponden a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo. Entre dichas competencias se encuentra la de conocer de los recursos que se deduzcan frente a los actos administrativos que tengan por objeto: “a) En primera o única instancia en las materias de personal cuando se trate de actos dictados por Ministros y Secretarios de Estado, salvo que confirmen en vía de recurso, fiscalización o tutela, actos dictados por órganos inferiores, o se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera, o a las materias recogidas en el artículo 11.1.a) sobre personal militar”.

contradichas por la prueba documental aportada en la vista, en concreto la Resolución y Certificado de abril y mayo de 2019 de la Dirección Territorial de Castellón de la Dirección General de Diversidad Funcional de la Generalidad Valenciana sobre grado de discapacidad.

### 3. ESTRATEGIA PROCESAL DEL APELADO

Por su parte, el apelado alega que no existe desviación procesal en el recurso contencioso-administrativo por él interpuesto, toda vez que en la propia resolución administrativa impugnada, esto es, la desestimatoria del recurso de reposición, sí se analiza el alcance de la incapacidad, siendo el Tribunal Médico el que deberá reconocer las lesiones que sufre el interesado y el grado de las mismas; cita al efecto varias sentencias sobre la revisión del grado de invalidez al revisar un acuerdo de jubilación.

En cuanto al error en la valoración de la prueba, entiende que en la sentencia se fundamenta y motiva “de forma clara, precisa y detallada” por qué se estima desvirtuada la presunción de acierto del dictamen oficial, alegando que “no toma en consideración la evolución padecida por el recurrente, que ha acentuado negativamente la sintomatológica neurológica, cognitiva, de personalidad, con depresión crónica... provocando unas secuelas que le incapacitan para el desempeño efectivo de cualquier trabajo”. Se argumenta que el juzgador de instancia ha valorado el dictamen pericial aportado por el actor con arreglo a las reglas de la sana crítica, cual prescribe el art. 348 de la LEC, resultado de lo cual ha sido que la presunción de acierto o preeminencia valorativa predicable de los órganos técnicos de la Administración (Tribunal Médico) “ha quedado desvirtuada mediante la prueba pericial practicada”.

### 4. NORMATIVA APLICABLE AL CASO

Además de las disposiciones procesales que se ven comprometidas por el tema de la valoración del dictamen pericial aportado al proceso, el asunto de fondo exige conjugar la aplicación de varias normas y disposiciones, sustantivas y procedimentales, que se resumen a continuación:

- El Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril (TRLCP), en cuyo artículo 28.2.c) se dispone que la jubilación podrá ser: “Por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, que se declarará de oficio o a instancia de parte, cuando el interesado venga afectado por una lesión o proceso patológico, somático o psíquico que esté estabilizado y sea irreversible o de remota o incierta reversibilidad, cuya lesión o proceso le imposibiliten totalmente para el desempeño de las funciones propias de su Cuerpo, Escala, plaza o carrera, de acuerdo con el dictamen preceptivo y vinculante del órgano médico que en cada caso corresponda”<sup>2</sup>. Para la declaración de oficio es competente el área de Recursos Humanos, en aquellos casos en los que el historial y situación médica del empleado así lo aconsejen.

<sup>2</sup> La pensión de jubilación por incapacidad permanente para el servicio se calcula igual que la pensión ordinaria de jubilación por edad, con la particularidad de que cuando aquélla se produce estando el funcionario en servicio activo o situación equiparable, se considerarán como servicios efectivos, además de los acreditados hasta ese momento, los años completos que resten al funcionario para cumplir la edad de jubilación, entendiéndose éstos como prestados en el Cuerpo, Escala, plaza, empleo o categoría en que figure adscrito en el momento en que se produzca el cese por jubilación. No obstante a partir de 1 de enero de 2009, cuando en el momento de producirse el hecho causante, el interesado acredite menos de veinte años de servicios y la incapacidad no le inhabilite para toda profesión u oficio, la cuantía de la pensión ordinaria de jubilación, calculada según se indica en el párrafo anterior se reducirán en un 5 % por cada año completo de servicio que le falte hasta cumplir los 20 años de servicio, con un máximo del 25 % para quienes acrediten 15 o menos años de servicios. Si con posterioridad al reconocimiento de la pensión y antes del cumplimiento de la edad de jubilación se produjera un agravamiento de la enfermedad o lesiones del interesado de manera que le inhabilitaran para el desempeño de toda profesión u oficio, podrá solicitar el incremento de la cuantía de la pensión hasta el 100 por 100 de la que le hubiera correspondido.

- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social (LGSS), cuyo artículo 194 establece en su apartado 1 que “(l)a incapacidad permanente, cualquiera que sea su causa determinante, se clasificará, en función del porcentaje de reducción de la capacidad de trabajo del interesado, valorado de acuerdo con la lista de enfermedades que se apruebe reglamentariamente en los siguientes grados: a) Incapacidad permanente parcial. b) Incapacidad permanente total. c) Incapacidad permanente absoluta. d) Gran invalidez.” Añade en su apartado 2 que la calificación de la incapacidad permanente en sus distintos grados se determinará en función del porcentaje de reducción de la capacidad de trabajo que reglamentariamente se establezca, y que a efectos de la determinación del grado de la incapacidad “se tendrá en cuenta la incidencia de la reducción de la capacidad de trabajo en el desarrollo de la profesión que ejercía el interesado o del grupo profesional, en que aquella estaba encuadrada, antes de producirse el hecho causante de la incapacidad permanente”. En su apartado 3 concluye el precepto diciendo que “(l)a lista de enfermedades, la valoración de las mismas, a efectos de la reducción de la capacidad de trabajo, y la determinación de los distintos grados de incapacidad, así como el régimen de incompatibilidades de los mismos, serán objeto de desarrollo reglamentario por el Gobierno, previo informe del Consejo General del Instituto Nacional de la Seguridad Social”.
- El artículo 67.1.c) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, el cual establece que tendrá lugar la jubilación de los funcionarios “Por la declaración de incapacidad permanente para el ejercicio de las funciones propias de su cuerpo o escala, o por el reconocimiento de una pensión de incapacidad permanente absoluta o, incapacidad permanente total en relación con el ejercicio de las funciones de su cuerpo o escala”.
- Real Decreto 1087/2015, de 4 de diciembre, sobre procedimiento, condiciones y alcance del reconocimiento de las prestaciones de incapacidad permanente y muerte y supervivencia para el personal de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado derivado de su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social<sup>3</sup>, que establece en su artículo 5 el procedimiento para la evaluación de las aptitudes psicofísicas del personal de la Policía Nacional. Por su parte, el artículo 6 regula la competencia en relación con el procedimiento para el reconocimiento del derecho a las prestaciones económicas. En dichos preceptos se establece la competencia del Ministerio del Interior para pronunciarse sobre la pérdida de las condiciones psicofísicas que implique la anulación de la capacidad del interesado para el ejercicio de la profesión de funcionario de la Policía Nacional y, en su caso, sobre el origen de la contingencia en acto de servicio, y la competencia del Instituto Nacional de la Seguridad Social para evaluar, calificar y

<sup>3</sup> La referida integración en el RGSS afecta únicamente a las personas funcionarias que accedan a los correspondientes Cuerpos o Escalas a partir del 1 de enero de 2011. Así lo dispuso el artículo 20 del RDL 13/2010, de 13 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo. La inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social respetará, en todo caso, las especificidades relativas a la edad de jubilación forzosa, así como, en su caso, las referidas a los tribunales médicos competentes para la declaración de incapacidad o inutilidad del funcionario.

Asimismo, la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social del personal militar de carácter no permanente tendrá en cuenta las especificidades previstas respecto de las contingencias no contempladas por figuras equivalentes en la acción protectora de dicho Régimen.

La incorporación al Régimen General de la Seguridad Social respeta para el personal de las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado, con las adaptaciones que sean precisas, el régimen de las pensiones extraordinarias previsto en el sistema de derechos pasivos del Régimen Especial de la Seguridad Social de Funcionarios.

revisar la incapacidad permanente en los grados de total y absoluta, conforme a lo dispuesto en el artículo 194 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

## **5. DOCTRINA DE LA SAN 185/2020 SOBRE EL CONTENIDO EXIGIBLE A LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE ACUERDA LA JUBILACIÓN POR INCAPACIDAD PARA EL SERVICIO**

Antes de exponer los criterios asumidos por la SAN en la cuestión problemática considerada, será conveniente reproducir de manera sintética algunos criterios jurisprudenciales básicos acerca de la jubilación de las personas funcionarias por incapacidad para el servicio.

A diferencia de lo que se establece en el Régimen General de la Seguridad Social, en el de Clases Pasivas únicamente se contempla la incapacidad permanente, sin distinción de grados. De conformidad con lo indicado por la Sentencia del Tribunal Constitucional número 134/1996, de 22 de julio (Fundamento de Derecho Cuarto), y a la vista del contenido del artículo 28.2.c) del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado (entonces vigente), se podría afirmar, tal como expresa la citada Sentencia, que “a diferencia de lo que ocurre en el régimen de la Seguridad Social, en el de Clases Pasivas del Estado no hay grados de invalidez, de manera que, una vez que se acredita que las lesiones o proceso patológico del funcionario/a le imposibilitan totalmente para el desempeño de las funciones propias de su Cuerpo, Escala, plaza o carrera, se le jubila por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, sin examinar ni menos hacer constar en la correspondiente resolución si además de para su Cuerpo, Escala, plaza o carrera, aquellas lesiones le inhabilitan para toda otra profesión u oficio. Podría decirse, pues, que en el Régimen de Clases Pasivas sólo existía la incapacidad total y no la incapacidad absoluta ni la gran invalidez”.

Pero aunque, como corolario normativo de aquella doctrina constitucional, es notorio que el TRRLCP, en su artículo 28, contempla únicamente la jubilación de los funcionarios públicos sujetos a su ámbito de aplicación por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, sin establecer grados de invalidez, la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de fecha 10 de noviembre de 2003, resolviendo el recurso interpuesto contra un Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 12 de septiembre de 2001 que declaraba la jubilación por incapacidad permanente para el ejercicio de sus funciones de un miembro de la Carrera Judicial, anuló el referido Acuerdo reconociendo al recurrente “el derecho a que, al resolverse ese expediente, disponiendo su jubilación forzosa por incapacidad permanente, se haga constar que se extiende al desempeño de toda profesión u oficio”.

Con arreglo a la definición legal, son dos los factores que deben concurrir en la fijación del proceso patológico determinante de la incapacidad para el servicio como causa de jubilación: a) La intensidad o gravedad de la lesión o proceso sufridos por el sujeto paciente, hasta el punto que “le imposibiliten totalmente para el desempeño de las funciones propias de su Cuerpo, Escala plaza o carrera”. b) La permanencia en el tiempo, de modo que la lesión o proceso patológico, somático o psíquico “esté estabilizado y sea irreversible o de remota o incierta reversibilidad”.

Asimismo, la STS, Sala Tercera, de 29 mayo 1989, y posteriormente la de 16 de mayo de 2001 (rec. 524/1997), señalan que la declaración de incapacidad es “el resultado objetivo de complejas interrelaciones, en las que intervienen factores médicos, jurídicos y funcionariales que han de valorarse en conjunto para determinar si los padecimientos sufridos por el funcionario y las secuelas de ellos derivadas en relación con las características objetivas del puesto o actividad realmente desempeñada comportan una limitación que determine su ineptitud para la labor que como funcionario desempeña”.

La jurisprudencia contencioso-administrativa también tiene declarado que “el concepto de totalidad, utilizado como requisito valorativo para la apreciación del impedimento, no tiene que entenderse, necesariamente, en su estricto sentido literal de una afectación íntegra de facultades en

sentido espacio-temporal, pudiendo ser suficiente aquel impedimento cuyo grado de incidencia en la continuidad temporal de la prestación y en su nivel de funcionalidad posible están afectando de modo sustancial a la posibilidad de desempeño de las tareas asignadas al funcionario, cumplido siempre el requisito de la irreversibilidad o la remota o incierta reversibilidad. Es asimismo evidente que la incapacidad no tiene que valorarse en abstracto y con referencia exclusiva a la patología de la enfermedad, sino que ésta ha de ser puesta en relación con las circunstancias del sujeto paciente y la repercusión en su capacidad para el desempeño de las funciones propias del Cuerpo, Escala, plaza o carrera de su integración o adscripción y debe atenderse siempre a las particularidades del caso que ha de resolverse<sup>4</sup>.

En cuanto a la valoración sobre el concreto grado de incapacidad permanente, la misma debe realizarse desde ciertos parámetros. El primero es que no importan tanto las dolencias en sí mismas, como las efectivas limitaciones funcionales por ellas generadas. El segundo, que tales limitaciones deben ponerse en conexión con la profesión u oficio del interesado para el supuesto de la incapacidad permanente total, o con la capacidad residual real si se trata de la absoluta, de manera que pueda determinarse de qué manera queda afectado el rendimiento laboral. El tercero, que la aptitud para el desempeño de una actividad profesional debe considerarse como capacidad para el desarrollo de la misma en condiciones mínimas de continuidad, dedicación y eficacia, evitando perspectivas poco realistas que por desconocer los requerimientos reales del régimen de rendimiento o por imponer sacrificios desproporcionados, impliquen la creación de riesgos adicionales no justificados. Por último, a efectos de determinación de la incidencia incapacitante de las dolencias, ha de valorarse la situación clínica existente al tiempo de tramitarse y resolverse el expediente de jubilación, “sin que en tal labor pueda interferir, por lógicas razones temporales, el curso posterior que han seguido las patologías”<sup>5</sup>.

Efectuadas las anteriores consideraciones, se reproducen a continuación las líneas doctrinales básicas de la sentencia objeto de este comentario:

- La resolución que acuerda la jubilación no ha de pronunciarse sobre la extensión o el grado de la incapacidad.
- Tanto el artículo 28.2.c) del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas, como el artículo 67.1.c) del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, contemplan, respectivamente, como hecho causante de las pensiones o como causa de pérdida de la condición de funcionario, la jubilación por “incapacidad permanente” para el servicio. En igual redacción, el artículo 5.2.c) de la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, considera que la jubilación podrá ser por la declaración de “incapacidad permanente” para el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas la Policía Nacional. Se refieren, por tanto, a la incapacidad permanente genérica como situación del trabajador que, por tener disminuida o anulada su capacidad laboral, procede su pase a jubilación.
- “El grado de discapacidad o minusvalía no constituye un elemento a tener en cuenta para determinar la aptitud psicofísica para el servicio, sino para concretar, en su caso, los derechos pasivos correspondientes”.
- “Es criterio consolidado de esta Sección que no es admisible la pretensión de que se declare la incapacidad absoluta para toda profesión y oficio, y ello por cuanto esta cuestión es ajena al recurso contencioso administrativo cuyo objeto es la resolución que declara la jubilación por incapacidad permanente para el servicio, en la que sólo es relevante examinar la capacidad o incapacidad del funcionario

<sup>4</sup> STS, Sala Tercera, de 17 septiembre 2002, rec. 257/1998.

<sup>5</sup> STS, Sala Tercera, de 3 diciembre 2014, rec. 397/2013.

para realizar funciones en el Cuerpo Nacional de Policía, no para toda profesión u oficio”.

- La resolución por la que se declara que procede la jubilación por incapacidad permanente para el servicio “es una resolución administrativa que se pronuncia sobre el cese de una relación funcional al concurrir el supuesto de hecho previsto en la norma, que sólo exige para que se declare la jubilación que el interesado padezca una incapacidad permanente "para el ejercicio de sus funciones" al cumplirse en su caso las previsiones contenidas en los artículos 67.1.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y 28.2.c) del Real Decreto Legislativo núm. 670/1987, de 30 de abril , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado”.
- “El hecho de que el Tribunal Médico de la Dirección General de la Policía, considere que sólo está imposibilitado totalmente para desempeñar las funciones propias del Cuerpo Nacional de Policía al que pertenece, y no está inhabilitado por completo para toda profesión u oficio, tendrá en su caso consecuencias para determinar los derechos pasivos del interesado, pero no para la declaración de jubilación para la que sólo se requiere que este imposibilitado totalmente para las funciones propias de su Cuerpo”.

## **6. APLICACIÓN DE LA DOCTRINA PRECEDENTE AL CASO CONOCIDO POR LA SAN 185/2020**

La sentencia recurrida comparte la construcción de la AN en cuanto a que la resolución del órgano competente en materia de personal, por la que se acuerda la jubilación por incapacidad permanente para el servicio del funcionario, no debe precisar el grado de incapacidad que le afecta, pero no la aplica en el caso concreto porque considera que concurre la excepción de que la resolución que resuelve la reposición sí resolvió, siquiera incidentalmente, sobre la pretensión accionada en vía administrativa, motivo por el que procede a analizar el alcance de la incapacidad. Sin embargo, la AN considera que dicho razonamiento es erróneo y que asiste la razón a la Abogacía del Estado al considerar que la resolución desestimatoria del recurso de reposición no ha alterado el objeto y contenido del acto administrativo original.

Se advierte de que la resolución de 11 de junio de 2018, del Jefe de la División de Personal, se limita a acordar que procede la jubilación por Incapacidad Permanente para el servicio del interesado, a la sazón Inspector Nacional de Policía, y que la resolución de 10 de octubre de 2018, de la misma autoridad, se limitó a desestimar el recurso de reposición interpuesto por aquél contra la primera resolución de 11 de junio de 2018.

Por consiguiente, ninguna de ambas resoluciones contienen pronunciamiento alguno sobre el grado de la incapacidad permanente, aunque al resolver el recurso de reposición en la segunda se aluda al dictamen del órgano técnico, de 13 de marzo de 2018, que propuso que el funcionario está inhabilitado totalmente para desempeñar las funciones propias de la Policía Nacional a la que pertenece, “si bien no está inhabilitado por completo para toda profesión u oficio”. Viene a precisar la sentencia de la AN que esa alusión contenida en la resolución del recurso de reposición al dictamen médico “no supone, en modo alguno, pronunciamiento sobre el grado de incapacidad permanente sobre la que, en todo caso, el Ministerio del Interior no tendría competencia”.

En consecuencia, el recurso contencioso-administrativo se excedió al pedir la revisión de la resolución desestimatoria del recurso de reposición en un aspecto, la determinación del grado de incapacidad, que no fue objeto de pronunciamiento en la misma, habiéndose limitado el jefe de la División de Personal a acordar el cese de la relación funcional por la causa prevista en el 67.1.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y 28.2.c) del Real

Decreto Legislativo núm. 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado.

## **7. DOCTRINA DE LA SAN 185/2020 SOBRE LA EFICACIA DE LA PRUEBA PERICIAL DE PARTE FRENTE A LA VALORACIÓN OFICIAL DE LAS DOLENCIAS**

Un segundo bloque de consideraciones invierte la sentencia para justificar la preeminencia del informe emitido por el Tribunal Médico de la DGP sobre el dictamen pericial de parte aportado por interesado al proceso, como sostén de su pretensión de que se le reconozca la situación de jubilado por incapacidad permanente para toda profesión u oficio (y no sólo para de Inspector de Policía). El resultado es el alineamiento, una vez más, de la AN con la tesis de la Abogacía del Estado en su apreciación de que el *iudex a quo* ha errado al valorar la referida prueba pericial médica.

El artículo 340.1 de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil, aplicable con carácter supletorio en la jurisdicción contencioso administrativa conforme a la disposición final primera de la ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de dicha jurisdicción, establece que “los peritos deberán poseer el título oficial que corresponda a la materia objeto de dictamen y a la naturaleza de éste”. En el presente caso, el autor del dictamen privado es médico, Máster en Valoración del daño corporal, pero no especialista en neurología, neurocirugía o psiquiatría, especialidades médicas éstas correspondientes a las patologías que, sostiene el interesado, no han sido valoradas por el Tribunal médico.

Por otro lado, el informe de parte aportado al proceso carece de las manifestaciones a las que preceptivamente obliga el artículo 335.2 de la LEC<sup>6</sup>, “por lo que no debió valorarse como prueba pericial propiamente dicha, sin perjuicio de que el informe emitido tenga la consideración de prueba documental”; y ello al margen de que la prueba pericial de parte en los términos del artículo 335.1 LEC se considera la única prueba idónea para desvirtuar la presunción de veracidad de los dictámenes de las Juntas Médico Periciales.

Argumenta la AN que el grado de discapacidad o minusvalía a que alude el perito en su dictamen “no constituye un elemento a tener en cuenta para determinar la aptitud psicofísica para el servicio” y añade: “Los grados de incapacidad permanente a efectos de Seguridad Social, en cuanto a la profesión habitual, no se equiparán con un determinado grado de discapacidad o minusvalía, que atiende a otras dimensiones de la vida social distintas al empleo”.

La sentencia del Juzgado Central alude también a otros informes médicos aportados con el recurso de reposición, que fueron sometidos al Tribunal Médico, que se ratificó en su propuesta, y por tanto, razona el juzgador: “aunque se trate de informes posteriores al acta inicial no cabe considerar generen indefensión a la parte demandada por cuanto se han sometido al criterio del Tribunal Médico, dejando constancia de la evolución de su situación, secuelas, etc., por lo que pueden ser valorados por la presente sentencia, estimándose que en base a la prueba practicada por la parte recurrente, en especial el dictamen pericial aportado, el dictamen pericial aportado, ha quedado desvirtuada la presunción de acierto del dictamen oficial, que no toma en consideración la evolución sufrida por el recurrente que ha acentuado negativamente la sintomatología cognitiva, provocando secuelas que le incapacitan para el desempeño efectivo de cualquier trabajo, por lo que la demanda debe prosperar”.

La SAN no comparte esta valoración de los informes médicos citados, en cuanto a las posteriores secuelas cognitivas, que ha llevado al juzgador de instancia a la conclusión de la agravación de la situación médica del interesado. Y no lo está porque con dicha valoración lo que se

<sup>6</sup> Dispone el art. 335.2 LEC que, al emitir su dictamen, “todo perito deberá manifestar, bajo juramento o promesa de decir verdad, que ha actuado y, en su caso, actuará con la mayor objetividad posible, tomando en consideración tanto lo que pueda favorecer como lo que sea susceptible de causar perjuicio a cualquiera de las partes, y que conoce las sanciones penales en las que podría incurrir si incumpliere su deber como perito”.

ha producido en una nueva graduación de la incapacidad permanente apreciada por el órgano médico oficial, lo que es incongruente con el objeto de la resolución recurrida, que ha sido la declaración del pase del apelado a la situación de jubilación por incapacidad permanente, respecto de la cual se dice por la AN que es “una sola, no un tipo, como refiere el suplico de la demanda”, máxime considerando que “lo solicitado en vía administrativa fue el pase a jubilación desde la situación de segunda actividad en que se encontraba, y es lo que la resolución de 11 de junio de 2018 estimó pertinente”.

Por lo demás, la Audiencia comparte el alegato de la Abogacía del Estado en cuanto a que la apreciación del informe médico que la sentencia impugnada recoge, “relativa a que las alteraciones neurológicas, deterioro de la personalidad y trastorno depresivo, le causan una afectación muy importante en su vida provocando una gran dependencia de su familia, con una merma importantísima de su vida de relación, o una alteración visual importante”, quedan cuestionadas con la resolución aportada en la vista de la Dirección Territorial de Castellón de la Dirección General de Diversidad Funcional de la Generalidad Valenciana, sobre grado de discapacidad, en que consta que no procede la necesidad de concurso de otra persona, ni la prestación por movilidad reducida, ni afectación visual.

Razones todas ellas por las que la sentencia considera que la valoración probatoria del Juez Central es errónea, lo que lleva a la estimación del recurso de apelación en los términos en que ha sido planteado.

## 8. FALLO

La SAN-Cont. 185/2020 acuerda:

a) Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Abogacía del Estado contra la sentencia número 101/2019, de 8 de julio, dictada por el Magistrado Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 1, en el procedimiento abreviado número 151/2018, que se revoca.

b) Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal del actor contra la resolución de 21 de septiembre de 2018, del Jefe de la División de Personal, dictada por delegación del Secretario de Estado de Seguridad, que desestimó el recurso de reposición deducido contra la resolución de 11 de junio de 2018, de la misma autoridad, que acordó el pase a la situación de jubilado por incapacidad permanente para el servicio, resolución que se confirma por ser ajustada a Derecho.

c) No imponer las costas del procedimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 139.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, al estimarse la apelación.

## 9. VALORACIÓN FINAL

La SAN comentada acierta al estimar el recurso de apelación promovido por la Abogacía del Estado.

La resolución del órgano competente en materia de personal que pone fin a la relación de la persona funcionaria por incapacidad para el servicio tiene como única finalidad extinguir la relación de empleo público a la vista del informe emitido por el tribunal médico u órgano de valoración correspondiente. No compete a dicha resolución determinar o concretar el grado de incapacidad que afecta a la persona funcionaria que por tal motivo causa baja en el puesto ni los derechos pasivos que pudieran corresponderle. Para que se acuerde el cese por jubilación será suficiente con que las dolencias objetivadas posean una intensidad y estabilidad tales que impidan con carácter permanente el desempeño de las funciones propias del Cuerpo, Escala, plaza o carrera que se viniera ocupando. Todo pronunciamiento que exceda de esta manifestación incurriría en desviación de

poder, al no ser el órgano responsable en materia de recursos humanos autoridad competente para determinar el grado de incapacidad ni sus consecuencias económicas.

Será el órgano competente para el reconocimiento de las prestaciones públicas que correspondan a la persona jubilada por incapacidad para el servicio en el régimen de Seguridad Social donde viniera encuadrada –Régimen de Clases Pasivas, Régimen General de la Seguridad Social<sup>7</sup>– el que, con posterioridad al dictado de aquella primera resolución que decidió la jubilación, y a la vista del dictamen oficial (del Equipo de Valoración de Incapacidades, del Tribunal Médico u órgano equivalente) que haya valorado sus dolencias, explicita el grado de incapacidad (total, absoluta, gran invalidez) y los derechos económicos que le correspondan en función del grado de incapacidad reconocido (sobre el que habrá de pronunciarse expresamente el indicado dictamen) y de lo previsto en el TRLCP o en la LGSS que resulte de aplicación. Si el interesado no estuviera de acuerdo con dicha calificación y con los derechos pasivos o prestacionales subsiguientes, podrá recurrir en vía administrativa dicha resolución y, en su caso, impugnarla ante el orden jurisdiccional competente (el contencioso-administrativo si se trata de derechos pasivos, el social si fueran prestaciones de Seguridad Social). Será entonces cuando podrá valorarse si la presunción de acierto de la valoración oficial de las dolencias debe confirmarse o si la misma resulta desvirtuada por la prueba pericial de parte que merezca mayor crédito al órgano judicial.

---

<sup>7</sup> El reconocimiento y gestión de las prestaciones en el Régimen de Clases Pasivas ha correspondido tradicionalmente a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda o a la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa. El RDL 15/2020, de 21 abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, introduce los cambios normativos necesarios para traspasar la gestión de las pensiones y otras prestaciones del Régimen de Clases Pasivas al Instituto Nacional de la Seguridad Social. El indicado traspaso no afecta al contenido de los derechos pasivos que se estén disfrutando, ni a los que se puedan devengar en un futuro, ni a la financiación del Régimen de Clases Pasivas. Con la aprobación del RD 497/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, se ultima dicho traspaso, si bien, desde el 6 de octubre 2020 y hasta que se produzca la total asunción de la gestión del Régimen de Clases Pasivas del Estado por el INSS, las funciones que se atribuyen a éste serán asumidas por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.