



Roj: **STSJ PV 1374/2023 - ECLI:ES:TSJPV:2023:1374**

Id Cendoj: **48020330012023100255**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Bilbao**

Sección: **1**

Fecha: **02/06/2023**

Nº de Recurso: **443/2022**

Nº de Resolución: **242/2023**

Procedimiento: **Recurso contencioso-administrativo**

Ponente: **LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANIA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO N.º 0000443/2022

PROCEDIMIENTO ORDINARIO

SENTENCIA NÚMERO 000242/2023

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE

D. LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANÍA

MAGISTRADOS

D. JUAN ALBERTO FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ

D. JUAN CARLOS da SILVA OCHOA

En Bilbao, a 02 de junio del 2023.

La Sección primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por el Presidente y Magistrados antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso registrado con el número 0000443/2022 y seguido por el procedimiento Procedimiento ordinario (Migración), en el que se impugna la desestimación presunta por la Dirección General de la Policía del Ministerio del Interior, de la solicitud de 29 de setiembre de 2021 sobre abono de las diferencias retributivas entre el componente singular del complemento específico correspondiente al puesto de "Jefe de Sección Operativa" en el que está destinado en la Brigada de Información de la JSP del País Vasco, y el que perciben funcionarios que ocupan puestos de idéntica denominación en las plantillas de Madrid y Cataluña, durante el período temporal comprendido entre el 6 de octubre de 2.017 y el 20 de mayo de 2.020, y desde el 1º de enero de 2.021 hasta la fecha de la reclamación.

Son partes en dicho recurso:

- **DEMANDANTE:** D. Íñigo, representado por el procurador D. JESÚS GORROCHATEGUI ERAUZKIN y dirigido por el letrado D. EDUARDO MIYARES GÓMEZ.

- **DEMANDADA:** ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO- MINISTERIO DEL INTERIOR- DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA-, representada y dirigida por la ABOGACÍA DEL ESTADO EN BIZKAIA.

Ha sido Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. Luis Javier Murgoitio Estefanía.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO



PRIMERO.- El día 08 de junio de 2022 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D. Jesús Gorrochategui Erauzquin, actuando en nombre y representación de D. Íñigo , interpuso recurso contencioso- administrativo contra la desestimación presunta por la Dirección General de la Policía del Ministerio del Interior, de la solicitud de 29 de setiembre de 2021 sobre abono de las diferencias retributivas entre el componente singular del complemento específico correspondiente al puesto de "Jefe de Sección Operativa" en el que está destinado en la Brigada de Información de la JSP del País Vasco, y el que perciben funcionarios que ocupan puestos de idéntica denominación en las plantillas de Madrid y Cataluña, durante el período temporal comprendido entre el 6 de octubre de 2.017 y el 20 de mayo de 2.020, y desde el 1º de enero de 2.021 hasta la fecha de la reclamación; quedando registrado dicho recurso con el número 0000443/2022.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda se solicitó de este Tribunal el dictado de una Sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en el mismo contenidos y que damos por reproducidos.

TERCERO.- Por decreto de 24 de noviembre de 2022 se fijó como indeterminada la cuantía del presente recurso.

CUARTO.- Se acordó el recibimiento del proceso a prueba, desarrollándose con el resultado que obra en autos.

QUINTO.- En los escritos de conclusiones las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SEXTO.- Por resolución de fecha 13 de abril de 2023 se señaló el pasado día 20 de abril de 2023 para la votación y fallo del presente recurso. El escrito de contestación de la Administración del Estado, no se correspondía con la materia de este proceso, por lo que, a efectos de su eventual subsanación, se dictó la Providencia de 2 de mayo, presentándose nuevo escrito en fecha de 31 de mayo, en que, por los fundamentos que se desarrollaban, se solicitaba la desestimación del presente proceso nº 443/2020.

SÉPTIMO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo la desestimación presunta por la Dirección General de la Policía del Ministerio del Interior, de la solicitud de 29 de setiembre de 2021 sobre abono de las diferencias retributivas entre el componente singular del complemento específico correspondiente al puesto de "Jefe de Sección Operativa" en el que está destinado en la Brigada de Información de la JSP del País Vasco, y el que perciben funcionarios que ocupan puestos de idéntica denominación en las plantillas de Madrid y Cataluña, durante el período temporal comprendido entre el 6 de octubre de 2.017 y el 20 de mayo de 2.020, y desde el 1º de enero de 2.021 hasta la fecha de la reclamación.

Se indica que ya la Sentencia de esta Sala, Sección Tercera, de 11 de setiembre de 2.017, en el R.C-A nº 610/2016, -folios 47 a 53-, le reconoció idéntica pretensión desde el 8 de junio de 2.013 hasta el día de su fecha.

El recurso jurisdiccional se sustenta en escrito de demanda de los folios 39 a 43 de estos autos, exponiendo como antecedente que el Inspector Jefe recurrente ocupó tal puesto de "**Jefe de Sección Operativa**" de la Brigada Provincial de Información, del vigente catálogo en la referida Comisaría, durante el período temporal indicado, siendo puesto que contando con Nivel de CD 26, cuenta con un Complemento Específico Singular - CES-, inferior al de idéntico puesto en las Jefaturas con las que se compara.

Respecto de esa demanda retributiva, argumenta el recurrente, con variadas citas de Sentencias, su derecho a percibir las mismas retribuciones complementarias por no haber ninguna razón que justifique la diferencia con esas otras plantillas, habida cuenta de que el contenido de ambos puestos, sus funciones, responsabilidad y requisitos de desempeño serían idénticos, con adscripción a la Brigada Provincial de Información como lo están los de Madrid y Cataluña. Señala que las retribuciones de los puestos de trabajo giran en torno a su contenido funcional, de tal modo que, aunque la administración tenga potestad discrecional para decidir si un puesto merece ser singularizado, reconocida esa singularidad, todos los funcionarios que desempeñen el mismo contenido funcional han de percibir los mismos complementos. Ello supondría que, en el caso de que la administración no sea capaz de justificar la diferencia retributiva existente entre dos puestos idénticos adscritos a diferentes plantillas, se estaría vulnerando el principio de igualdad.

Presentaba escrito de contestación la Abogacía del Estado. -f. 55 a 63 de los autos-, que en trámite de subsanación ha sido sustituido por el que se presenta en fecha de 31 de mayo de 2.023, en el que, con atención específica al supuesto debatido, y tras un repaso de la evolución normativa sobre esta materia, argumenta seguidamente que cada uno de los puestos de las relaciones de puestos de trabajo de la Dirección General de Policía -que es la CECIR quien aprueba-, tiene unas características propias, independientemente de la denominación que se le dé. Expone que la normativa presupuestaria ha recogido los argumentos de esa parte, ya que a partir de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013,



las sucesivas Leyes de Presupuestos han previsto que las retribuciones que en concepto de complemento de destino y complemento **específico** perciban los funcionarios públicos serán las correspondientes al puesto de trabajo que ocupen en virtud de los procedimientos de provisión previstos, con independencia de las tareas concretas que realicen. Esta previsión ratifica que la modificación retributiva solo puede alcanzarse mediante la impugnación de la relación de puestos de trabajo, de tal modo que, si un funcionario estima que las tareas que desempeña son propias de otro puesto, debería impugnar la relación de puestos de trabajo a fin de conseguir la reclasificación de su puesto. Explica que la igualdad de trato solo puede exigirse en idénticas situaciones. Sin embargo, en situaciones diferentes ha de aplicarse un trato diferenciado para evitar la discrecionalidad, y sería al actor al que correspondería demostrar la identidad de funciones con los puestos de trabajo a los que se pretende igualar, con citas al respecto. - STC 110/2004, de 30 de junio-. Igualmente, sentencias de la Sala de Madrid y de esta misma Sala, de 17 de octubre de 2.011 en R.C-A nº 603 y 604 de 2.010

SEGUNDO.- Ante esta reiterada cuestión en que, sin duda, se han dado a lo largo de los últimos años soluciones dispares desde la diferentes Secciones de esta Sala, siendo de mencionar las resoluciones discrepantes que expresamente selecciona la Abogacía del Estado, procedentes en su momento de las Secciones 1ª y 2ª de la misma, se viene manteniendo en la actualidad un criterio compartido por todas ellas en sentido proclive al acogimiento de las pretensiones del recurrente. Por ello, y sin que corresponda aquí y ahora ahondar en la mayor o menor conveniencia de que ese criterio no siempre coincidente dentro de un mismo Tribunal, sea objeto de escrutinio casacional, y destacando ese actual carácter pacífico de las respuestas de esta Sala que se manifiesta en Sentencias como la de la Sección 3ª de 26 de julio de 2017 (ROJ: STSJ PV 2731/2017) en R.C-A nº 593/2016; las de la Sección 2ª que siguen a las mencionadas, o las de esta misma Sección 1ª que van seguidamente a referirse, nos tenemos que atener, por congruencia resolutive a los precedentes generalmente vinculantes de esta propia Sección, haciendo una somera transcripción de alguno de los más recientes, como el de nuestra Sentencia de 10 de enero de 2.020 (ROJ: STSJ PV 103/2020) en el R.C-A nº 477/2019, ó la Sentencia de 21 de mayo de 2021 (ROJ: STSJ PV 1368/2021) en el Recurso: 483/2020, a la que seguimos en adelante;

"Reclamación retributiva sustancialmente idéntica ha sido examinada por esta Sala y Sección en la sentencia nº 240/2017, de 31 de mayo (rec. nº 336/2016), con exposición de argumentos plenamente extrapolables al supuesto ahora en estudio; razones de coherencia y unidad de doctrina, inherentes a los postulados de seguridad y de igualdad en la aplicación de la ley (artículos 9.3 y 14 de la Constitución), imponen, como se hará seguidamente, reiterar lo que se argumentó y decidió en ese anterior procedimiento:

Decía esa sentencia en sus fundamentos de derecho tercero y cuarto:

(TERCERO) El componente singular del complemento específico retribuye las condiciones particulares o singulares de algunos puestos de trabajo, en atención a su especial dificultad técnica, responsabilidad, peligrosidad o penosidad, en las cuantías que, a propuesta del Ministerio del Interior, se autoricen conjuntamente por los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas a través de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones (artículo 4 del Real Decreto 950/2005 de 29 de Julio de retribuciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado).

Así, la asignación del complemento específico en cuantías diferentes entre puestos que tienen asignados los mismos cometidos ha de atender a una apreciación, objetivamente justificada, de los factores que determinan el devengo de dicha retribución y no a consideraciones generales de carácter axiomático o puramente normativo ("deber ser"). Las razones alegadas por la demandada para justificar las diferentes cuantías de los complementos específicos asignados a los puestos desempeñados por el recurrente en los últimos años, en comparación con las asignadas a los mismos puestos en el ámbito de otros territorios, dan por supuesta la concurrencia de alguna circunstancia diferente en unos y otros, relacionada con las que determinan el devengo del concepto reclamado. Pero los factores geográficos o demográficos no pueden tener relevancia a los efectos, sin perjuicio de su retribución particular, ad hoc, de suerte que el lugar de prestación de los servicios o pertenencia a distintas plantillas no puede erigirse en factor que justifique la diferencia de retribuciones controvertida. La demandada, como decimos, apela a factores o criterios generales (carga policial, complejidad, demanda social, ámbito territorial, etc) sin atender a su relación con el objeto del complemento específico (componente singular) y a su distinta concurrencia en los puestos comparados en demanda, del mismo nivel (28), no se olvide, en el complemento de destino. Así, hay que dar por acreditada la identidad en las condiciones particulares que retribuye el componente singular demandado y no, en cambio, la concurrencia de alguna circunstancia relacionada con esas condiciones que, so pena de arbitrariedad, justifique la diferencia. En conclusión, y de conformidad con los criterios de valoración aplicados, entre otras, en la sentencia dictada con fecha 1-09-2015 en el Recurso 774/2014 citada por el recurrente hay que reconocer el derecho de este al cobro de las diferencias reclamadas, con referencia al Puesto con mayor retribución complementaria, y efectos del 24-10-2012, ya que esa fecha se haya comprendida dentro de los cuatro años anteriores a la solicitud, de fecha 7-04-2016 (artículo 25.1 de la Ley 47/2003, general presupuestaria).(....)



Ni la falta de impugnación de la Relación de puestos de trabajo ni la disposición de las leyes de presupuestos generales del Estado para 2013 y siguientes citadas por el Abogado del Estado pueden ser obstáculo a la estimación del recurso contencioso- administrativo.

Reproducimos los fundamentos (...) de la sentencia dictada con fecha 19 de abril de 2017 en el Recurso 260/2016:

"(...) La Administración demandada se opone a la estimación del recurso contencioso, en primer lugar, porque el recurrente no impugnó oportunamente la Relación de puestos de trabajo de la Gerencia de Informática, aprobada por Acuerdo de 17-11-2011 de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo, notificada al interesado en diciembre del mismo año, y que comportó la modificación de la adscripción del puesto desempeñado por aquél. El motivo que se acaba de exponer incurre en el error de considerar que el acto recurrido es un acto de aplicación de una disposición general (la mencionada RPT) de suerte que no puede declararse la nulidad del primero y estimar las pretensiones del recurrente sin modificar dicha disposición. Pues bien, las Relaciones de puestos de trabajo no tienen "a estas alturas" la consideración de disposición general, según la jurisprudencia recogida, entre otras, en la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de enero de 2015) con lo cual malamente puede entenderse que el acto "presunto" recurrido (además de no tener el carácter de acto administrativo, según el artículo 43.3 de la Ley 30/1992) pueda tenerse por un acto de aplicación de la RPT citada por la demandada. Por el contrario, si la RPT a que nos referimos tuviera la consideración de disposición general como parece entender la demandada, habría que dilucidar si el recurso contencioso comporta, dados sus fundamentos y objeto, una impugnación indirecta de la RPT, conforme al artículo 26.1 de la LJCA. Antes bien, la disconformidad del recurrente con la clasificación que a su puesto de trabajo ha otorgado la RPT aprobada en 2011 no se sustenta en la disconformidad con los presupuestos de ese instrumento, sino en hechos producidos "ex post", esto es, el desempeño de funciones idénticas a las del puesto de Jefe de Sección Informática desde la fecha (1-12-2011) de adscripción del puesto del recurrente a la Unidad Provincial de Informática; y en ese supuesto (rebus sic stantibus) el funcionario no está vinculado a la clasificación que se hubiera producido previamente en virtud de la correspondiente Relación de puestos. Tampoco podría entenderse que el acto recurrido sea un acto confirmatorio, de ejecución o reproducción de un acto anterior (la aludida RPT) y no solo porque se trata de un acto presunto lo que es óbice a cualquiera de esos efectos jurídicos, sino por cuanto la causa de pedir del recurrente no es su disconformidad con la RPT en cuanto instrumento de ordenación de puestos con efectos generales o para una pluralidad de empleados públicos, sino con la asignación individual (ad personam) de los complementos de destino y específicos, en nivel y cuantías inferiores a los asignados al puesto de Jefe de Sección Informática, no obstante la identidad entre las funciones de ese puesto y del propio. Así, no hay identidad entre los elementos subjetivos y objetivos que configuran la RPT, no cuestionada, y el acto "presunto" recurrido, con lo cual no habría que plantear a las partes la eventual inadmisibilidad del recurso contencioso, de conformidad con el artículo 69 c) en relación al artículo 28 de la LJCA. Y, por consiguiente, hay que desestimar la oposición al recurso contencioso fundada en la confusión comentada sobre el carácter y efectos de la RPT sobre las pretensiones deducidas en demanda".

(...) No es obstáculo a la estimación de la pretensión de abono de diferencias retributivas devengadas durante el ejercicio 2014 y siguientes lo dispuesto por el artículo 24.1 d) de la Ley 22/2013 de 23 de diciembre de Presupuestos generales del Estado para 2014 (y correlativos de las Leyes presupuestarias posteriores) porque según sostuvimos en la sentencia de 29-9-2015 (Rec. 309/2014), entre otras, (p.e. la de 25-01-2017, Rec. 305/2016, respecto a la Ley 17/2012 de PGE para 2013) invocada por la propia demandada en el escrito de conclusiones: "(CUARTO)...según el artículo 24. Uno D) de la Ley 22/2013 de 23 de diciembre de P.G.E. para 2014: "Las retribuciones que en concepto de complemento de destino y complemento específico perciban los funcionarios públicos serán, en todo caso, las correspondientes al puesto de trabajo que ocupen en virtud de los procedimientos de provisión previstos en la normativa vigente, sin que las tareas concretas que se realicen puedan amparar que se incumpla lo anterior".

La interpretación de ese precepto conforme al principio de "igual función-igual retribución" o lo que es lo mismo, de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9-3 de la Constitución) no se compadece con la sostenida por la demandada, que tampoco se acomoda a la literalidad y finalidad del texto transcripto. Y es que dicho precepto no dispone la aplicación en cualquier caso del CD y CE correspondientes al puesto asignado en el procedimiento de provisión, sino que las tareas concretas que realice el empleado no serán óbice a la aplicación de dicha regla.

Supuesto distinto, aquí el planteado por la recurrente, es que el empleado público realice no de forma eventual o parcial las tareas de un puesto distinto al asignado en virtud del procedimiento de provisión, sino de forma permanente todas las tareas propias de otro puesto. Y es que en ese caso no se puede aplicar la norma transcripta, más allá de su tenor y finalidad, sin vulnerar el aludido principio constitucional. Las tareas concretas que realice el funcionario no justificarían por si solas la asignación de complementos distintos a los asignados al puesto que ocupe el empleado en virtud del procedimiento de provisión, pero si cuando las realizadas,



excediendo o siendo distintas de las correspondientes a ese puesto, se identifican con las de otro que tenga asignado un nivel superior en el complemento de destino"-

TERCERO.- Por ello, procede la estimación del recurso, que abarca el período que así se indica en el proceso, comprendido entre el 6 de octubre de 2.017 y el 20 de mayo de 2.020, y desde el 1º de enero de 2.021 hasta la fecha de la reclamación (no afectado de prescripción de cuatro años del artículo 25.1 de la LGP) y con los intereses legales desde la fecha de la solicitud en vía administrativa.

La estimación integra hace preceptivo que las costas procesales se impongan a la parte demandada. - Artículo 139.1 LJCA.-

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación, la Sala (Sección Primera) dicta el siguiente,

FALLO

Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales Don Jesús Gorrochategui Erauzquin en representación de Don Íñigo frente a desestimación presunta de la Dirección General de la Policía del Ministerio del Interior, de la solicitud presentada el 29 de setiembre de 2.021 sobre abono de diferencias retributivas entre el componente singular del complemento específico inherente al puesto de trabajo de "Jefe de Sección Operativa" de la Brigada Provincial Información" al que estaba destinado en la Comisaría Provincial de Vitoria, y el que perciben los funcionarios que ocupan un puesto de idéntica denominación en las plantillas de Madrid y Cataluña, durante el periodo temporal comprendido entre el 6 de octubre de 2.017 y el 20 de mayo de 2.020, y desde el 1º de enero de 2.021 hasta la fecha de la reclamación; y, en su virtud, anular dicha resolución y condenar a la Administración demandada a satisfacer a la recurrente las diferencias retributivas señaladas, con sus intereses legales, y con imposición a la parte demandada de las costas procesales.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer RECURSO DE CASACIÓN ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Supremo, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de TREINTA DÍAS (artículo 89.1 LJCA), contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89.2, con remisión a los criterios orientativos recogidos en el apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, publicado en el BOE n.º 162, de 6 de julio de 2016.

Quien pretenda preparar el recurso de casación deberá previamente consignar en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con n.º 4697 0000 93 0443 22, un depósito de 50 euros, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15.ª LOPJ).

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

DILIGENCIA.- En Bilbao, a 02 de junio del 2023.

La extiendo yo, Letrado de la Administración de Justicia, para hacer constar que en el día de hoy la anterior sentencia, firmada por quienes la han dictado, pasa a ser pública en la forma permitida u ordenada en la Constitución y las leyes, procediéndose seguidamente a su notificación a las partes. Doy fe.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada solo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que el mismo contuviera y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.