



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA. SALA DE LO
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN
SEGUNDA

Plaza San Francisco Nº 15
Santa Cruz de Tenerife
Teléfono: 922 47 93 99
Fax.: 922 479 423
Email: s2contadm.tfe@justiciaencanarias.org

Proc. origen: Procedimiento abreviado Nº proc. origen:
0000053/2016-00
Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 2 de Santa
Cruz de Tenerife

Procedimiento: Recurso de apelación
Nº Procedimiento: 0000092/2017
NIG: 3803845320160000243
Materia: Personal
Resolución: Sentencia 000070/2018

Intervención:

Demandante
Demandante
Demandante

Demandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado
Codemandado

Interviente:

ASIPAL
SINDICATO STAP CANARIAS
FEDERACIÓN DE SERVICIOS A LA
CIUDADANÍA DE CCOO
AYUNTAMIENTO DE LA LAGUNA
CSIF

Procurador:

JAIME MODESTO COMAS DIAZ
JAIME MODESTO COMAS DIAZ
JAIME MODESTO COMAS DIAZ

SENTENCIA

ILMO. SR. PRESIDENTE

D. Pedro Hernández Cordobés (Ponente)

ILMO. SRES. MAGISTRADOS

D. Juan Ignacio Moreno Luque Casariego

D. Jaime Guilarte Martín-Calero

En Santa Cruz de Tenerife, a 26 de marzo de 2018.





Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Santa Cruz de Tenerife, Sección Segunda, integrada por los Sres. Magistrados al margen anotados, el presente recurso de apelación número 92/2017, que tiene por objeto la sentencia dictada el 13 de febrero de 2017, en el procedimiento abreviado 53/2016 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo Nº 2 de Santa Cruz de Tenerife, conociendo de la impugnación del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de la Ciudad de San Cristóbal de La Laguna de 29 de diciembre de 2015, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 20 de enero de 2016 y contra el Decreto nº 1832/2015, de 30 de diciembre de 2015, de la Concejalía–Tenencia de Alcaldía de Presidencia y Planificación del mismo Ayuntamiento. Intervienen como partes: (i) apelante el AYUNTAMIENTO de San Cristóbal de La Laguna, representado y dirigido por su Letrado Consistorial; apelada (ii): la Asociación Sindical Independiente de Policías de las Administraciones Locales (ASIPAL), el Sindicato de Trabajadores en las Administraciones Públicas–Canarias (STAP) y Comisiones Obreras (CCOO), representados por el procurador Sr.Comas Díaz, dirigidos por el letrado Sr. Gutiérrez Jaimez, y;

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Santa Cruz de Tenerife anteriormente referido, dictó sentencia cuya parte dispositiva dice:

«1ª) Estimar el recurso.

2ª) Declarar la disconformidad a Derecho y anular las resoluciones recurridas.

3ª) Con expresa condena en costas de la administración demandada. »

SEGUNDO.- Por la representación de la parte recurrente, antes mencionada, se interpuso recurso de apelación contra la referida sentencia, solicitando previos los trámites legales pertinentes, se resuelva por la Sala revocar en su integridad la sentencia dictada en la primera instancia por no ser conforme a Derecho en base a lo expuesto en su escrito, o subsidiariamente declare su anulabilidad con expresa condena en costas a la parte actora.

II. La parte apelada, interesó para en su momento se dicte sentencia que desestime el recurso y confirme la dictada en primera instancia, con imposición de las costas.

TERCERO.- Seguido el recurso por todos sus trámites, se elevaron las actuaciones a esta Sala, formándose el correspondiente rollo, con señalamiento de votación y fallo, acto que tuvo lugar con el resultado que seguidamente se expone habiendo sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado don Pedro Hernández Cordobés.

FUNDAMENTOS DE DERECHO





PRIMERO.- Contenido de la sentencia apelada, recurso de apelación y escrito de oposición a la apelación.

I. La sentencia objeto del recurso de apelación desestimó el recurso contencioso-administrativo y demanda formulados frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de la Ciudad de San Cristóbal de La Laguna de 29 de diciembre de 2015, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 20 de enero de 2016 y contra el Decreto nº 1832/2015, de 30 de diciembre de 2015, de la Concejalía – Tenencia de Alcaldía de Presidencia y Planificación del mismo Ayuntamiento.

En sus fundamentos, rechaza que proceda la inadmisibilidad por versar las cuestiones suscitadas en ésta debieran, según la codemandada, plantearse como ejecución de la sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 16 de diciembre de 2014, recurso de apelación número 145/2014, con el atinado argumento, compartido por la Sala, de que la aludida sentencia no contiene ningún mandato positivo que haya que llevar cabo, sino que se limita a contener un pronunciamiento de nulidad.

Seguidamente, abordando el fondo de la cuestión, señala que la regulación que hace el acuerdo impugnado del complemento específico en relación no a la totalidad de los miembros de la Policía Local sino sólo a los que se encuentren adscritos a determinadas unidades, supone un concepto retributivo de naturaleza subjetiva no previsto legalmente en cuanto que no se vincula a puestos de trabajo sino a los funcionarios que forman parte de las unidades, sin acreditar por el Ayuntamiento que el acceso a las mismas se lleve a cabo mediante procedimientos de concurrencia competitiva a los que puedan optar en condiciones de igualdad cualesquiera de los agentes interesados, pues sólo se accede por decisión del Jefe del Cuerpo.

La creación del complemento específico, continúa, se lleva a cabo al margen de la RPT que no se ha modificado. No constando tampoco valorados los puestos, afirmando la Administración que trasladadas las valoraciones realizadas en el año 2006 sin incorporar aquellos datos, indicando las puntuaciones asignadas.

Por último advierte que no ha existido previa negociación con los sindicatos, causa que configura como motivo de nulidad de pleno derecho en tanto que supone una vulneración del derecho fundamental de libertad sindical, a diferencia de las restantes que considera de mera anulabilidad.

II. Recurso de apelación que formula el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

- Muestra su disconformidad con la causa de nulidad apreciada, la falta de negociación con los sindicatos.

- Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. Indebida inadmisión de los documentos aportados en el acto del juicio (dos) consistentes en las actas de negociación conjunta de personal funcionario y laboral referente a la reuniones mantenidas los días 9 y 11 de diciembre de 2015. Se invoca indefensión porque acreditaban el requisito que la sentencia echó en falta.

- Indebida aplicación del artículo 4.1 del Real Decreto 861/1986, en relación al artículo 63 de la Ley 30/1992.





· Mantiene, en contra de lo establecido en la sentencia, que los puestos de trabajo objeto del complemento sí fueron valorados como evidencian los folios 24 y 25 del expediente administrativo, que contienen la valoración asignada a cada puesto en función de la disponibilidad y en consecuencia su valoración en euros. Y en los folios 16 y 24 se expone la razón de ser de la valoración, que trae causa en la sentencia dictada por la Sala el 16.12.2014, adaptando la retribución que se venía percibiendo como complemento de productividad al complemento correcto, advirtiendo que las cantidades no coinciden en su integridad con las aprobadas en el acuerdo de 17 de abril de 2006, toda vez que las ajustaron a la reducción contemplada en el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo. En el mismo sentido de justificar la valoración de los puestos de trabajo, señala el informe de la Viceconsejería de Administraciones Públicas del Gobierno de Canarias de 12 de octubre de 2015.

- Disconformidad con la afirmación de que la creación del complemento específico se llevó a cabo al margen de la RPT, a la vista del apartado sexto del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 29.12.2015, que prevé su regularización a través de la modificación de la RPT.

III. Escrito de oposición al recurso de apelación.

- Niega que se la haya causado a la parte apelante indefensión por la denegación de la prueba referida a la negociación con los sindicatos. Que la documentación presentada son meros escritos elaborados y firmados únicamente por la recurrente, documento que nunca ha conocido ni firmado la parte social. No existió una efectiva negociación.

- No se realizó una valoración de los puestos de trabajo.

- No se realizó una modificación de la RPT. No se regula un procedimiento de acceso a los puestos. No aparecen en la última modificación de la RPT aprobada el 29 de abril de 2016. Se remite a la sentencia dictada por la Sala en el recurso 438/2010.

SEGUNDO.- La Sala recibió a prueba el recurso de apelación y admitió la documental propuesta por el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna. En los fundamentos del acuerdo ya justificamos que la no inclusión de los documentos aportados en el expediente administrativo no resultaba trascendente en el caso, al no apreciar que cause indefensión a la parte, tratándose de actas de dos reuniones en las que participó. Señalamos:

« La aportación del expediente al procedimiento contencioso administrativo es un requisito esencial, como señala, entre otras, la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1993 (Pte. Sr. Morenilla Rodríguez):

“(…) ya que como documentación de los antecedentes del acto administrativo impugnado y reflejo del procedimiento administrativo seguido hasta dicho acto es un elemento de valor fundamental para la información de la parte actora y por tanto indispensable para la efectividad de su derecho de defensa”.

En el presente caso el expediente remitido no contenía todos los documentos aportados, no obstante, lo que advierte la Sala es que la remisión incompleta se debió a un error que no causa indefensión a las partes recurrentes, en tanto que integrantes de la Mesa de Negociación, sin perjuicio de la valoración probatoria que proceda sobre su contenido.»

· El proceso de negociación puede abrirse de común acuerdo o a instancia de cualquiera de las partes, y una vez constituida la Mesa puede pactarse la negociación sobre determinadas materias. Pero la obligación contraída es la de negociar, no de llegar a un acuerdo.





En el caso, las actas admitidas como prueba documental por la Sala constan en los folios 328 a 355 del recurso. La regulación del complemento específico devengo variable de las unidades de la Policía Local de La Laguna URSI y USP, se trató como punto segundo del orden del día. Se debatió sobre la propuesta del Área de Seguridad Ciudadana *"que se ha hecho llegar junto con la convocatoria"*. Constan las intervenciones de los miembros de la Mesa y la votación de la propuesta de regulación del complemento específico devengo variable de la URSI y USP, finalmente no aceptada.

El acta de 11 de diciembre de 2015 refiere que se trata de una convocatoria extraordinaria para volver a explicar la postura del Área de Seguridad Ciudadana y Servicio de Recursos Humanos en relación al abono a la URSI y a la USP de cantidades pendientes. Señala que existe el compromiso del Área de Seguridad Ciudadana de que *"a partir del próximo año"* se sentarán a negociar con la parte social varios aspectos: establecer una regulación para acceso a la URSI, modificar la RPT que incluya el Área de Seguridad Ciudadana.

Nuevamente se rechaza la propuesta de regulación del complemento específico devengo variable de la URSI y USP.

El escrito de demanda y el de oposición al recurso de apelación reconoce que tales reuniones tuvieron lugar, aunque reprochan los actores que el Ayuntamiento no aceptó negociar ninguno de los reparos, observaciones y propuestas formuladas por la parte social, pero como ya señalamos la obligación de negociar no implica la de llegar a un acuerdo, y en el caso, a la vista de lo expuesto, no puede aceptarse que no haya existido un intento de negociación real. Se trasladó a la parte social con carácter previo a las reuniones la propuesta, explicando las razones de para su formulación. Se discutió y no se llegó a un acuerdo no por razones que pudieran achacarse a la convocatoria o a la premura de las negociaciones, sino por razones de fondo que quedaron recogidas en las actas, parte de las cuales son las que configuran los fundamentos de la demanda.

En consecuencia, en este punto procede estimar el recurso y revocar la sentencia apelada en cuanto estimó motivo de nulidad por la falta de negociación con los sindicatos de la modificación del complemento específico de la URSI y USP.

TERCERO.- Los demás motivos del recurso de apelación, en cambio, deben ser desestimados.

No puede aceptarse, en contra de lo que apreció la sentencia apelada, que los puestos de trabajo objeto del complemento haya sido objeto de valoración a efecto de fijar su complemento específico. Se remite el Ayuntamiento al expediente administrativo, pero del examen de tales documentos no se concluye que haya existido una valoración de los puestos. Por el contrario lo que se infiere es lo siguiente.

La sentencia dictada por la Sala, Sección 2ª, de 16 de diciembre de 2014, anuló la retribución como complemento de productividad. Esta sentencia no determina ni limita en modo alguno la potestad de la Administración de regular un complemento retributivo de sus puestos de trabajo. Sólo anula la retribución aprobada como productividad por las razones que contienen sus fundamentos.





Lo que ha hecho el Ayuntamiento es aprobar las mismas cantidades pero ahora con la naturaleza retributiva de complemento específico. Opone la apelación que no es exactamente la misma cuantía, pero lo cierto es que la única modificación que sufre es por la reducción impuesta por el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, lo que implica de suyo la falta de estudio del complemento específico que se pretende aprobar, al ser una retribución complementaria de distinta naturaleza, ya que el complemento específico cumple la función de retribuir las peculiares características objetivas de los puestos de trabajo, y la asignación específica a determinados puestos de la Policía Local de uno diferente al de los otros puestos, exige una especial motivación resaltando los elementos o aspectos objetivos propios de aquellos a los que se pretende asignar, que justifique ese trato diferente, ausente en el caso, pues no se cumple con este requisito aludiendo a la «plena disponibilidad horaria», esencialmente por dos razones. La primera, que ya hemos mencionado, porque su cuantía es, con el matiz impuesto por el Real Decreto Ley 8/2010, coincidente con la que fue aprobado antes como productividad en la que también se aludía al mismo fundamento de disponibilidad horaria. La segunda, porque la asignación a determinados puestos de complementos específicos requiere su configuración en la RPT previo estudio individualizado de su contenido funcional, forma de provisión y los factores que lo caracterizan como la dificultad, dedicación, responsabilidad, peligrosidad, penosidad, etc.; de tal forma que su cuantía se sustente en razones objetivas del puesto, admitiendo la comparación con otros que tengan asignadas funciones similares pero no idénticas.

La ausencia de justificación de los factores tenidos en cuenta para el establecimiento del complemento específico objeto del acuerdo impugnado, hace imposible determinar si la Administración observó los límites legales a los que está sometida, especialmente los criterios que definen el complemento específico.

CUARTO.- Lo hasta ahora dicho supone también el rechazo de la alegación de que la creación del complemento específico no se llevó a cabo al margen de la RPT, pues ha quedado acreditado, la propia Administración lo reconoce en el acta de 11 de diciembre, que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local no pretendía modificar la RPT ni cumplía los requisitos formales para ello.

QUINTO.- No procede especial imposición de las costas procesales causadas en esta instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional.

Vistos los preceptos legales citados por las parte y los que son de general aplicación;

FALLAMOS

Que debemos estimar en parte el recurso de apelación deducido en nombre del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, contra la sentencia dictada el 13 de febrero de 2017, por el





Juzgado de lo Contencioso-administrativo Nº 2 de Santa Cruz de Tenerife, que revocamos sólo en cuanto estimó motivo de nulidad por la falta de negociación con los sindicatos de la modificación del complemento específico de la URSI y USP, ratificándola en sus demás pronunciamientos. Sin costas.

Así, por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Esta sentencia es susceptible de recurso de casación que se preparará ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente a su notificación, en los términos que determinan los artículos 86 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, justificando interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.



