

6.2

INFORME

L'article 74.2 de la Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'Universitats de Catalunya disposa que *“al personal funcionari d'administracions i serveis de les universitats públiques de Catalunya li és aplicable la normativa de funció pública de l'Administració de la Generalitat, aprovada pel Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, i en especial, els preceptes relatius a l'adquisició i la pèrdua de la condició de funcionari, les condicions i els procediments d'accés, la provisió i la promoció, les situacions administratives, els drets, els deures i les responsabilitats i el règim retributiu, amb les adaptacions necessàries a les peculiaritats d'organització i funcionament de la universitat”*.

Més concretament pel que es refereix a les retribucions, l'article 75.1 LLUC preveu que *“el personal funcionari d'administració i serveis és retribuint pels conceptes establerts per l'article 101 del Decret legislatiu 1/1997, del 31 d'octubre”*.

L'article 101 del DL 1/1997 disposa que les retribucions dels funcionaris de la Generalitat (per tant, també les del personal funcionari d'administracions i serveis de les universitats públiques de Catalunya) es classifiquen en bàsiques i complementàries. Les retribucions bàsiques serien el sou, els triennis i les pagues extraordinàries (art. 102), mentre que les retribucions complementàries serien el complement de destinació, el complement específic, el complement de productivitat i les gratificacions per serveis extraordinaris (art. 103).

Segons l'article 103.b) DL 1/1997, el complement específic és el *“destinat a retribuir les condicions particulars d'alguns llocs de treball en atenció a l'especial dificultat tècnica, el grau de dedicació, responsabilitat, incompatibilitat, perillositat i penositat.”*

Cal tenir en compte, tanmateix, que l'article 29.c) DL 1/1997 (segons l'article 2.2b) aquell text refós s'aplica també al personal de les universitats, respectant l'autonomia universitària) inclou dins del contingut mínim de les relacions de llocs de treball, pel que respecte als llocs de personal funcionari, el complement específic assignat a aquells llocs de treball.

En el cas de les universitats la competència en l'aprovació de les relacions de llocs de treball, les seves modificacions, les despeses que comporta, així com la determinació dels llocs als quals correspon l'assignació d'un complement específic i de l'import corresponent és competència del consell social (art. 90.c) i d) LLUC). En el mateix sentit, veure l'article 174 els Estatuts de la UdG, que en el seu apartat 2 disposa a més que *“aquesta relació de llocs de treball es revisarà, com a mínim, cada dos anys”*.

És clar, per tant, que el Consell Social de la UdG, previ informe o a proposta del Consell de Govern (l'article 15 de la Llei orgànica 6/2001, de 21 de desembre,

d'Universitats atribueix a aquest òrgan de govern l'establiment de les línies estratègiques i programàtiques, així com les directrius i els procediments per a la seva aplicació, en els àmbits dels recursos humans i econòmics, entre d'altres), pot aprovar la modificació del complement específic d'algunes places fruit d'un procés de valoració de llocs de treball, que ha de comportar així mateix l'aprovació de la corresponent modificació de la relació de llocs de treball.

L'exigència d'aquell procés previ de valoració dels llocs de treball constitueix un requisit indispensable als efectes d'evitar l'arbitrarietat dels poders públics, que ve expressament prohibida a l'article 9.3 CE. En aquest sentit, per exemple, a l'àmbit de l'administració local l'article 4.2 del RD 861/1986, de 25 d'abril, preveu explícitament que *"l'establiment o la modificació del complement específic exigirà, amb caràcter previ, que per la Corporació s'efectui una valoració del lloc de treball atenent a les circumstàncies expressades en el núm. 1 d'aquest article"* (especial dificultat tècnica, dedicació, incompatibilitat, responsabilitat, perillositat o penositat) i l'Ordre de 3 de febrer de 1994, de desplegament del Decret 328/1993, de 28 de desembre, sobre els procediments de modificació de les relacions de llocs de treball del personal funcionari de l'Administració de la Generalitat es refereix també a la prèvia valoració dels llocs de treball (arts. 2.3 i 2.4).

Per a la determinació del complement específic es tenen en compte, com s'ha vist, les concretes circumstàncies o característiques d'un lloc de treball determinat. I en aquest sentit la Jurisprudència ha indicat de manera pacífica i reiterada que "es el contenido del puesto de trabajo el que determina el complemento específico". A títol d'exemple destaquem la sentència del TSJ Catalunya (Sala Contenciosa Administrativa, Secció Quarta), de 25 de maig de 2005 (JUR 2005,182693):

"CUARTO.- Llegados a este punto, abordamos la cuestión central objeto del presente recurso, en referencia a la improcedencia de la Corporación municipal en cuanto a la reducción de la puntuación del CE.

Por lo que se refiere a la regulación retributiva, como se indicaba en la sentencia de 6 de mayo de 2004 antes citada, entre las retribuciones complementarias de los funcionarios previstas en el art. 23 de la Ley 30/1984 de 2 de agosto, figura el complemento específico -apartado 3 b) destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a la especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad. Sobre esta base dos son las fundamentales del complemento específico:

La concreción: se fija atendiendo precisamente a las características de un puesto de trabajo.

La objetividad: se atiende a las condiciones particulares de ese puesto de trabajo y no a los Cuerpos o Escalas de los funcionarios que las desempeñan.

Así las cosas, resulta claro que dentro de un mismo Centro o Dependencia administrativa funcionarios del mismo Grupo pueden desempeñar puestos de trabajo a los que corresponda distinto complemento específico: es el contenido del

puesto de trabajo el que determina el complemento específico. En este sentido, cabe señalar la abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo a los efectos de determinar la naturaleza del complemento específico como retribución adicional y complementaria, destinada a retribuir condiciones particulares de puestos de trabajo derivados de sus especiales características y no necesariamente todos los puestos de trabajo, como ya hemos dicho, tienen asignado complemento específico y si lo tienen no puede pedirse proporcionalidad a dichas asignaciones ni a éstas con las retribuciones básicas de quienes lo sustentan, (SSTS 8 junio 1999; 22 diciembre 1994, entre otras.)

És també aquesta vinculació entre el concret lloc de treball i el complement específic el que fa que resulti particularment aplicable en el moment de la seva determinació el principi d'igualtat i no discriminació (art. 14 CE), en el sentit que davant de llocs de treball amb el mateix contingut (les sentències es refereixen a llocs idèntics) s'haurà d'assignar el mateix complement específic.

A títol d'exemple, la recent sentència del TSJ de Catalunya (Sala Contenciosa Administrativa, Secció Quarta) de 14 de novembre de 2008 (JUR 2009,74810) constata (FD tercer):

“Para determinar si se ha infringido el principio de igualdad básico en el ámbito retributivo tanto laboral como de la función pública, hemos de examinar si concurren los presupuestos exigidos por la doctrina del Tribunal Constitucional, siendo el primero de ellos el de la identidad de situaciones (...)

Como ponían de relieve las Sentencias arriba indicadas, con esta actividad la Administración ha infringido el art. 23.2 CE, que incorpora el principio de igualdad reconocido con carácter general en el art. 14 CE, al ámbito de la función pública. Partiendo de la doctrina del Tribunal Constitucional (Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de agosto de 1983), hemos de tener en cuenta que la Constitución “configura el principio de igualdad ante la Ley como un derecho subjetivo de los ciudadanos, evitando los privilegios y las desigualdades discriminatorias entre aquéllos, siempre que se encuentren dentro de las propias situaciones de hecho, a las que debe corresponder un tratamiento jurídico igual, pues en tales supuestos la norma debe ser idéntica para todos, comprendiéndolos en sus disposiciones y previsiones con la misma concesión de derechos que eviten las desigualdades, pues de no actuarse legislativamente de tal manera, surgiría un tratamiento diferenciado a causa de una conducta arbitraria, o al menos no debidamente justificada, del poder público legislativo.

Sólo le resulta posible al legislador, en adecuada opción legislativa, establecer para los ciudadanos un trato diferenciado, cuando tenga que resolver situaciones diferenciadas fácticamente con mayor o suficiente intensidad, que requieran en su solución por su mismo contenido una decisión distinta (...)

Esta exigencia no sólo es exigible del poder legislativo, sino que también debe ser respetada por todos los poderes públicos, entre ellos por la Administración pública

en el ejercicio de su actividad, ya sea en su potestad autoorganizativa ya sea en el ejercicio de su potestad reglamentaria.”

Cal recordar, en darrer terme, que en aquesta matèria la Jurisprudència s’ha pronunciat també de manera constant i pacífica sobre la necessitat de respectar el que s’anomena el “montante consolidado de las retribuciones económicas”, que fa que en els casos en què, com a conseqüència d’una nova valoració de llocs de treballs, es redueixi el complement específic assignat a un lloc de treball s’hagi d’establir i reconèixer en favor de qui ocupa en aquell moment el referit lloc de treball el complement personal i transitori, que en el cas de Catalunya està previst a la DT segona del DL 1/1997, de 31 d’octubre, en els següents termes:

“Si l’aplicació del sistema retributiu resultant de l’aprovació de la relació de llocs de treball i dels complements de destinació i específics que en deriven comporta una minva del total de les retribucions anuals, els funcionaris tindran dret a l’establiment d’un complement personal i transitori fins a abastar la diferència, que serà absorbida progressivament per les retribucions complementàries provinents de qualsevol futura millora retributiva que es pugui produir, llevat del complement de productivitat.”

Destaco en relació a aquest extrem, la sentència del TSJ Catalunya (Sala Contenciosa Administrativa, Secció Cinquena) de 8 de novembre de 2000 (JUR 2001,86863), que aplica la comentada jurisprudència per anul·lar un acord municipal que aprovava una modificació del catàleg de llocs de treball que comportava la disminució del complement específic d’un lloc de treball (FD cinquè):

“El Ayuntamiento de Sabadell tiene un sistema retributivo en el que el complemento específico puede desglosarse en diversos apartados (...) El puesto de trabajo ocupado por la recurrente, como queda dicho, pasa, en virtud del acuerdo impugnado, de la categoría retributiva 9 a la 6, sin que la minoración de sus retribuciones sea compensada por complemento alguno.

La Disposición Transitoria Segunda de la Ley de Función Pública de Cataluña dispone...

Como es sabido, el complemento específico está destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad. Por otra parte, el establecimiento o modificación del complemento específico exigirá que la Corporación efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias anteriormente expresadas.

Como este tribunal ha dicho ya en anteriores ocasiones, las potestades de autoorganización en manos de la Administración Pública incluyen, obviamente, la posibilidad de alterar la plantilla de funcionarios y empleados de la Corporación, así como los concretos puestos de trabajo en los que se desarrollan sus funciones,

puesto que es indiscutible el derecho de la Administración Pública a organizar los servicios a su cargo de la manera que estime más conveniente a los intereses públicos y sin que quepa admitir que las alteraciones que se produzcan respecto al modo en que se hubieran prestado estos servicios con anterioridad supongan necesariamente un menoscabo de los derechos adquiridos por los funcionarios, ni con ello se vuelva la Administración contra sus propios actos, ya que cuando la Administración reorganiza su estructura orgánica en aras del interés general, lo que hace es justamente actuar de un modo vivo la potestad que le es inherente.

Sin embargo, siendo ello así, no es menos cierto que las modificaciones o alteraciones en las relaciones de puestos de trabajo de los funcionarios públicos tienen el límite del montante consolidado de las retribuciones económicas.

Así, el Tribunal Supremo (SSTS de 17 de febrero y 11 de julio de 1988, 12 de julio de 1991 y 29 de mayo de 1995), ha señalado que “dentro del amplio campo que la noción estatutaria del régimen jurídico de los funcionarios ofrece a los poderes públicos para introducir innovaciones en dicho régimen, sin que frente a las mismas sea eficaz invocar la intangibilidad característica de los derechos adquiridos, la jurisprudencia, acompañada en su doctrina por la usual práctica normativa, ha delimitado aquel campo al sostener que aunque no pueda incluirse entre los derechos adquiridos el mantenimiento de una determinada estructura de las retribuciones, sin embargo, sí merece aquella calificación el montante consolidado de las mismas, al que normalmente suele atenderse, en caso de que el nuevo régimen lo disminuya, mediante la técnica de los complementos personales y transitorios absorbibles por futuros aumentos”.

Pues bien, esta doctrina jurisprudencial resulta plenamente aplicable al presente caso, pues como consecuencia de la modificación del Catálogo de Puestos de Trabajo, resulta que el ocupado por la recurrente tiene una categoría retributiva más baja, al pasar de la 9 a la 6, de modo, que al no haberse previsto por el Ayuntamiento demandado un complemento personal y transitorio a percibir por la actora hasta alcanzar la diferencia, que habría de ser absorbida progresivamente por las retribuciones complementarias provenientes de cualquier futura mejora retributiva, es claro que la Administración ha infringido la anteriormente mencionada Disposición Transitoria Segunda de la Ley de la Función Pública de Cataluña y, en consecuencia, el acuerdo impugnado ha de ser anulado.”

Girona, 3 de juliol de 2009

Lluís Juncà i Encesa
Assessor jurídic