

ASUNTO: INFORME SOLICITADO POR EL AYUNTAMIENTO DE _____ SOBRE MODIFICACIÓN DE COMPLEMENTO DE DESTINO DE POLICIAS LOCALES

218/18

E

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición del Sr/a. Alcalde/sa del Ayuntamiento de _____, se emite el presente,

INFORME

I. HECHOS. ANTECEDENTES

Escrito de la Sr/a. Alcalde/sa del Ayuntamiento de _____ en relación con escrito presentado por Policías Locales de su municipio, consecuencia de haber desempeñado con carácter accidental el puesto de Jefe de la Policía Local.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP)
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)
- Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (TRRL)
- RD 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los funcionarios de Administración Local
- RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública
- Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura
- Ley 7/2017, de 1 de agosto, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura

- Decreto 218/2009, de 9 de octubre, por el que se aprueban las Normas-Marco de los Policías Locales de Extremadura

FONDO DEL ASUNTO

PRIMERO.- El marco jurídico que regula las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local está constituido por la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local -LRBRL-, el RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de disposiciones vigentes en materia de régimen local -TRRL- y el RD 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los funcionarios de Administración Local, además de la Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público -TREBEP- y disposiciones de desarrollo estatales que sean de aplicación con carácter supletorio, como en este caso lo dispuesto en el RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado .

El art. 93.2 LRBRL establece que:

“2. Las retribuciones complementarias se atenderán, asimismo, a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. Su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se señalen por el Estado.”

El art. 153.3 TRRL señala que:

“3. La estructura, criterios de valoración objetiva, en su caso, y cuantías de las diversas retribuciones de los funcionarios de Administración local, se regirán por lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985 de 2 de abril.”

En este sentido, las retribuciones de los funcionarios locales se regulan por el Capítulo III del Título III, arts. 21 y ss EBEP; no obstante, de acuerdo con la Disp. Derog. Única y la Disp. Final 4ª, la regulación del capítulo III del Título III sólo producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.

Pues bien, a nivel autonómico en Extremadura, se ha dictado la Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura que regula las retribuciones en los arts. 55 a 66 pero, de acuerdo con su Disp. Trans. 2ª, hasta tanto se proceda a la implantación y desarrollo del nuevo régimen retributivo previsto en esta Ley, mantendrá su aplicación el régimen previsto en los arts. 74, 75 y 76 del Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de Extremadura -TRLFPE-, aprobado por DLeg 1/1990, de 26 de julio, y normas concordantes.

De lo expuesto, interesa destacar, lo siguiente:

1º. El TREBEP, sin dar nombre a este complemento, determina en su art. 24 que la cuantía y estructura de las retribuciones complementarias de los funcionarios se establecerá por las correspondientes leyes de cada Administración Pública atendiendo, entre otros factores, a la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo.

2º. El TRLFPE establece en su art. 74.3.a), entre las retribuciones complementarias:

“El Complemento de Destino correspondiente al Nivel del puesto de trabajo que desempeña. Este Complemento figurará en las relaciones de puestos de trabajo y será igual para todos los puestos del mismo Nivel”.

Por su parte, el art. 3 del RD 861/1986, de 25 de abril, establece que:

“1. Los intervalos de los niveles de puestos de trabajo de los funcionarios de Administración Local serán los que en cada momento se establezcan para los funcionarios de la Administración del Estado.

2. Dentro de los límites máximo y mínimo señalados, el Pleno de la Corporación asignará nivel a cada puesto de trabajo atendiendo a criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como a la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto.

3. En ningún caso los funcionarios de Administración Local podrán obtener puestos de trabajo no incluidos en los niveles del intervalo correspondiente al grupo de titulación en que figure clasificada su Escala, Subescala, clase o categoría.

4. Los complementos de destino deberán figurar en el presupuesto anual con la cuantía que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada nivel.

5. Los funcionarios sólo podrán consolidar grados incluidos en el intervalo correspondiente al grupo en que figure clasificada su Escala, Subescala, clase o categoría”.

Los intervalos de niveles fijados para los funcionarios de la Administración del Estado son los indicados en el art. 71.1 RD 364/1995, de 10 de marzo:

Cuerpos o Escalas	Nivel mínimo	Nivel máximo
Grupo A	20	30
Grupo B	16	26
Grupo C	11	22
Grupo D	9	18
Grupo E	7	14

De acuerdo con la Disp. Trans. 3ª EBEP, transitoriamente los Grupos de clasificación existentes a la entrada en vigor del presente Estatuto se integrarán en los Grupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el art. 76, de acuerdo con las siguientes equivalencias, que también se indican en la LPGE de cada año:

- Grupo A: Subgrupo A1.
- Grupo B: Subgrupo A2.
- Grupo C: Subgrupo C1.
- Grupo D: Subgrupo C2.
- Grupo E: Agrupaciones Profesionales a que hace referencia la Disp. Adic. 7ª.

Por su parte, el Decreto 218/2009, de 9 de octubre, por el que se aprueban las Normas-Marco de los Policías Locales de Extremadura, en su art. 12 establece que los Agentes de la Policía Local se clasifican en la Escala Básica y pertenecen el Grupo de titulación C1 y, con respecto al nivel de complemento de destino, establece en su art. 85 que el Pleno de cada Ayuntamiento en la Relación de Puestos de Trabajo -RPT- determinará el nivel correspondiente a cada uno de ellos, entre los siguientes límites, determinándose para los Agentes del 18 al 20 y añadiendo que la asignación de niveles deberá llevarse a cabo por cada Ayuntamiento, dentro de los intervalos señalados, evitando que en una determinada categoría sean mayores que en la inmediata superior.

Por tanto, actualmente con el nivel 18 los Agentes se encuentran dentro de los límites del intervalo correspondiente a su grupo y categoría profesional, reservándose el nivel 20 para el Oficial, de acuerdo ambos con el artículo 63.1. a y b) del Convenio regulador, aportado a los efectos del presente.

SEGUNDO.- Como se ha indicado anteriormente, el art. 3.2 RD 861/1986 establece que el nivel se asigna a cada puesto de trabajo atendiendo a criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como a la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto. Ello significa que la modificación que se pretenda realizar, se deberá hacer a través de la RPT y deberá efectuarse sobre la base de los criterios enumerados y nunca por equiparación o comparación con otros puestos de trabajo de la organización por el hecho de que pertenezcan al mismo Grupo de titulación.

Por todo lo anteriormente expuesto, entendemos que no es posible modificar el complemento de destino sin la previa valoración del puesto de trabajo. Además, la valoración debe realizarse con criterios objetivos aplicables a todos los puestos de trabajo, no sólo a uno de ellos dejando el resto sin la preceptiva valoración, que puede realizarse por los medios municipales propios o por otros ajenos al Ayuntamiento.

Esta misma fundamentación sobre la necesaria valoración objetiva del puesto para la determinación del complemento de destino es reiterada en la jurisprudencia del TS así como en los TSJ de las distintas CCAA. Así, la Sala 3ª del TS en Sentencia de 10 de mayo de 2013, o la del TSJ Asturias de 19 de marzo de 1999, que señala en su FJ 3º:

“Como ponen de manifiesto los antecedentes de hechos la modificación del nivel de complemento de destino no obedeció a un cambio de las funciones a desarrollar sino a la voluntad de equiparar a todos los funcionarios administrativos en el nivel máximo de complemento de destino corresponden al grupo C al que pertenecen, y siendo así que el complemento de destino constituye un elemento de las retribuciones complementarias en función, del nivel fijado dentro de los límites correspondientes a cada grupo o escala, en atención individualizada a cada puesto de trabajo, atendiendo para determinar el nivel de cada uno de ellos, dentro de los límites máximo y mínimo que tiene asignados, a las características objetivas y racionales de cada puesto de trabajo, por lo que no necesariamente tienen que ser iguales, aunque la titulación exigida a los pertenecientes al mismo grupo sea la misma, cuando las características de unos y otros no son iguales, debiendo de estarse para determinarlo a criterios racionales de base objetiva tales como conocimientos, formación, responsabilidad, experiencia, aptitud de mando dirección. etc., exigiéndose para su modificación una revisión de la relación de los puestos de trabajo en la que se diseñan las nuevas funciones que se atribuyen a los puestos de trabajo cuyo complemento de destino haya sido alterado, supuesto que no se da en el caso de autos al desempeñar las mismas funciones.”

En este mismo sentido, la Sala 3ª del TS en Sentencia de 24 de enero de 1991, señala que:

“...lo que constituye una discriminación entre funcionarios del mismo grupo de titulación, con la consiguiente vulneración del principio constitucional de igualdad, comparándose igualmente con otros funcionarios cuyos niveles suponen un acercamiento de la plaza que desempeña a los grupos de titulación inferior. Tales razonamientos no pueden ser aceptados por cuanto chocan frontalmente con la auténtica naturaleza del complemento de destino como retribución complementaria estricta y directamente vinculada a puestos de trabajo concretos, y, por tanto, a todas las características y requisitos exigidos para su desempeño (...), y no sólo como parece pretender el recurrente a una determinada titulación, sino también al grado de aptitud, competencia o preparación exigidas, dependencia o autonomía de las funciones que tengan atribuidas el puesto, -magnitud, intensidad e importancia de las mismas, responsabilidad que conlleve su ejercicio etc. en suma, todo un conjunto de circunstancias que individualizan y distinguen al puesto de que se trate de los demás, y que resulta muy difícil fijar de un modo abstracto o con criterios de generalidad, variando en cada Administración los que puedan tomarse en consideración en atención a la diversa estructura u organización de sus servicios, razón por la cual en la asignación del diferente nivel de complemento de destino resulta decisiva la discrecionalidad técnica de la Administración, que es la que mejor conoce dicha organización y a la que tiene plena potestad para variarla.”

TERCERO.- En cuanto a las retribuciones de los Policías Locales que han desempeñado de modo accidental el puesto de Jefe de la Policía Local de ese Ayuntamiento, en principio desconocemos que exista norma que expresamente nos diga las retribuciones que corresponden al funcionario en cuestión, como es el caso, si bien por el carácter objetivo de los complementos de destino y específico en cuanto inherentes al puesto de trabajo con independencia de quién sea su titular, le corresponde la percepción de la diferencia de complementos específico y de destino en estos casos.

Criterio que entendemos tiene cobertura en el artículo 23.3 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, del que se deduce que el nombramiento de un funcionario para el desempeño provisional de un puesto de superior categoría a la que ostenta, le confiere el derecho a la percepción de los conceptos retributivos objetivos ligados al puesto de trabajo para el que ha sido designado accidentalmente (complemento de destino y específico) durante el tiempo en que se realicen tales funciones, sin que tenga cobertura legal la percepción de diferencias de retribuciones básicas, pero en ningún caso la consolidación de grado superior, salvo que proveyese el puesto con carácter definitivo (art.70 RD 364/95)

Así así parece haberlo entendido la Jurisprudencia, al diferenciar reiteradamente, en que a partir del sistema retributivo implantado con carácter general a todas las Administraciones Públicas tras la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, los diferentes conceptos retributivos aparecen referidos, bien al funcionario (básicas), o bien al puesto de trabajo, vinculadas objetivamente al desempeño del mismo (complementarias fijas en su cuantía y periódicas en su vencimiento), de tal manera que de su desempeño derivará el derecho a la percepción de las mismas [SSTSJ de Valencia, 21-1-02; Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia Castilla y León, Valladolid, de 20-5-1999]. En cuanto a la forma de su pago, entendemos que sería una indemnización.

CONCLUSIÓN La percepción de estas diferencias por desempeño del puesto de Jefe de la Policía Local, como responden precisamente al desempeño accidental, finalizan cuando la plaza es cubierta de manera definitiva por quien reuniera los requisitos previstos para la provisión definitiva de la misma, sin que tenga derecho el funcionario que accidentalmente la ocupa a continuar en su percepción, ni a que se le compute el tiempo servido como Jefe

Accidental a efectos de consolidación del grado personal que le corresponda en su puesto del que es titular.

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento de _____, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz, 2018