

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ASTURIAS
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Primera

SENTENCIA: 00777/2023

N.I.G: 33044 45 3 2022 0000026

RECURSO AP nº 99/2023
APELANTE
PROCURADORA Doña Susana Díaz Díaz
LETRADO Don Pablo García-Valdés González
APELADO Ayuntamiento de Avilés
LETRADO Don Enrique Ríos Argüello

SENTENCIA

Ilmos. Sres. Magistrados:
D. David Ordóñez Solís, presidente
Doña María Olga González-Lamuño Romay
Doña María Pilar Martínez Ceyanes

En Oviedo, a once de julio de dos mil veintitrés.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, compuesta por los Ilmos. Sres. Magistrados reseñados al margen, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso de apelación número 99/2023, interpuesto por la procuradora doña Susana Díaz Díaz, en nombre y representación de _____ y asistido por el letrado don Pablo García-Valdés González, contra la sentencia, de 16 de febrero de 2023, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 5 de Oviedo, en materia de personal funcionario de la Administración local.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. don David Ordóñez Solís.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El recurso de apelación dimana de los autos de PA nº 6/2022 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Oviedo.

SEGUNDO.- El recurso de apelación se interpuso contra la sentencia, de 16 de febrero de 2023, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 5 de Oviedo, por la que inadmite el recurso contencioso-administrativo interpuesto por

contra la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Avilés publicada en el *BOPA* de 9.11.2021, desestimando la demanda contra el acto administrativo de la última nómina.

TERCERO.- Admitido a trámite el recurso se sustanció mediante traslado a las demás partes para formalizar su oposición con el resultado que consta en autos. Concluida la tramitación de la apelación, el Juzgado elevó las actuaciones.

No habiéndose solicitado el recibimiento del recurso a prueba ni la celebración de vista ni presentación de conclusiones, quedaron los autos pendientes de señalamiento para votación y fallo.

Se señaló para deliberación, votación y fallo del presente recurso de apelación el 4 de julio de 2023, habiéndose observado las prescripciones legales en su tramitación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El objeto del recurso de apelación es la sentencia, de 16 de febrero de 2023, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 5 de Oviedo, por la que, por una parte, inadmite el recurso contencioso-administrativo interpuesto por

contra la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Avilés publicada en el *BOPA* de 9.11.2021, y, por otra parte, desestima la demanda contra el acto administrativo de la última nómina.

SEGUNDO.- El apelante sostiene, en primer lugar, que el Juzgado da por buena la actuación del Ayuntamiento inadmitiendo el recurso, cuando el empleado municipal no ha podido impugnar ninguna RPT anterior pues el Ayuntamiento la ocultaba y, por otra parte, el acto administrativo de la RPT, una vez publicado entra en vigor y es, a partir de esta publicación, cuando se puede impugnar. En segundo lugar, la RPT deviene nula por ser publicada por un acto administrativo del Concejal de Recursos Humanos prescindiendo absolutamente del procedimiento establecido al efecto. En tercer lugar, la sentencia no tiene en cuenta que la RPT de 2021 aumenta considerablemente las funciones del puesto del recurrente. Por último y en cuanto a la nómina, la inadmisibilidad del acto administrativo de la RPT no implica la inadmisibilidad del acto administrativo de la última nómina; es más, por vía indirecta, la impugnación del acto administrativo de la nómina podría suponer modificación en la RPT.

TERCERO.- El Ayuntamiento se opone a la apelación y alega, en primer lugar, que la publicación que impugna el demandante no es sino la ejecución de la sentencia n.º 318/2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Oviedo, correspondiéndose con un mero anuncio efectuado por el Sr. Concejal Responsable, en cuanto documento que facilite un conocimiento claro y preciso de la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Avilés como instrumento técnico de ordenación del personal, conteniendo la denominación, los grupos de clasificación profesional y las funciones de los respectivos puestos de trabajo. En realidad es un mero acto de trámite. En todo caso los mismos motivos de impugnación del recurrente ya fueron tenidos en cuenta en otros procedimientos contra las modificaciones de la RPT y Plantilla Orgánica en puestos como el suyo, que sí fueron impugnados por un Sindicato en este caso, por lo que la “ocultación” a la que hace referencia no es más que una herramienta dialéctica sin contenido. En segundo lugar, los complementos de destino y específico, que el recurrente quiere modificar, siguen invariables desde 2009. En tercer lugar, no ha existido una valoración arbitraria, pues existe plena

homogeneidad entre los distintos puestos adscritos a los distintos departamentos, o incluso al mismo, lo que de forma motivada, se hace viable mediante comparativa.

CUARTO.- En este supuesto la apelación gira en torno a dos impugnaciones: por una parte, si procede admitir el recurso contra la RPT y contra las últimas nóminas y, por otra parte, si la regulación aplicable al ahora apelante es contraria a Derecho por ilegal y arbitraria.

Con carácter previo, es preciso comprobar que el recurso presentado en el Juzgado se interpone contra la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del Ayuntamiento de Avilés y contra el acto administrativo de la última nómina y con efectos retroactivos hasta el límite de la prescripción.

Con la interposición del recurso, presentado el 7 de enero de 2022, el ahora apelante aporta la nómina correspondiente a diciembre de 2021 como Jefe de Negociado de Gestión de Ingresos y aporta el anuncio de la publicación en el *BOPA* nº 215, de 9 de noviembre de 2021, de la Relación de Puestos de Trabajo consolidada y adoptada en ejecución de la sentencia nº 318/2018, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Oviedo.

También aporta una copia *in extenso* de la referida RPT en la que, por lo que ahora interesa, constan las características del puesto (código 5.9) y la ficha de funciones del Jefe/a de Negociado de Gestión de Ingresos (folios 75 y 76 del documento) donde establece los requisitos para el desempeño: plazas que pueden ocuparlo y formación específica) y se describe el puesto con las responsabilidades generales y con las tareas más significativas.

En la demanda impugna la asignación del complemento de destino, similar a cualquier administrativo base sin jefatura alguna, incluido el administrativo de su propio negociado, y también del complemento específico. Además, considera que en las fichas se amplían las funciones asignadas.

En primer lugar y por lo que se refiere a la legitimación de un funcionario para impugnar una RPT y las últimas nóminas hay que tener en cuenta la jurisprudencia.

A tal efecto, en el auto, de 10 de julio de 2014, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, recurso nº 5366/2011, ES:TS:2014:6364A, ponente: Rodríguez-Zapata Pérez, se refiere a la naturaleza jurídica de las relaciones de puestos de trabajo y llega a la conclusión de que “la RPT no es un acto ordenador, sino un acto ordenado, mediante el que la Administración se autoorganiza, ordenando un elemento de su estructura como es el del personal integrado en ella [...] En tal sentido la función jurídica de la RPT no es la de ser norma de ordenación general y abstracta de situaciones futuras, sino la de ser un acto-condición, mediante el que, al establecer de modo presente y definitivo el perfil de cada puesto, este opera como condición y como supuesto de hecho de la aplicación al funcionario que en cada momento lo sirve de la norma rectora de los diversos aspectos del estatuto funcional”.

Del mismo modo, en la sentencia de 24 de febrero de 2016, recurso nº 19/2015, ES:TS:2016:725, ponente: Díaz Delgado, la antigua Sección 7ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo había puntualizado: “el hecho de que esta Sala considere las RPT como acto administrativo, no empece para que los interesados puedan reclamar contra las nóminas con un periodo de prescripción de cuatro años, pese a no haber recurrido la RPT en que no se le reconocía tal derecho”.

Previamente, en la sentencia de 13 de diciembre de 2013, recurso nº 1914/2011, ES:TS:2013:6218, ponente Díaz Delgado, la misma Sección 7ª de la Sala Tercera, el propio Tribunal Supremo había sentado el criterio conforme al cual “esta Sala viene admitiendo que cuando una RPT reproduce otra anterior, no se puede hablar de acto consentido, y es posible su impugnación”.

QUINTO.- Pues bien, si se impugna una RPT, cuya publicación se había hecho previamente, en realidad se publicó en el *BOPA* del 9 de noviembre de 2021 y del recurso se interpuso el 7 de enero de 2022, y también unas nóminas, en este caso la última nómina de diciembre de 2021, en relación con las condiciones salariales de un

funcionario denunciando la arbitrariedad en la fijación del complemento de destino y del complemento específico asignado y abonado a ese funcionario, no puede inadmitirse el recurso contencioso-administrativo y procede entrar a conocer del fondo del asunto.

Por tanto y en este caso procede revocar la sentencia en la medida en que inadmite el recurso contencioso-administrativo.

SEXTO.- En cuanto al fondo del asunto, es decir, a la ilegalidad y a la arbitrariedad de la regulación aplicable al ahora recurrente, es preciso subrayar que, por una parte, el apelante invoca en instancia que “se amplían múltiples funciones, no previstas en su ficha de trabajo hasta la fecha, bajo la denominación de "tareas más significativas" sin que este aumento de funciones le suponga una modificación en la valoración de su puesto ni por supuesto en los emolumentos a percibir por mí principal”.

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta en relación, precisamente, con la RPT, que, como señala el artículo 74 del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado en virtud del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, “Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos”.

Por tanto, es lógica y deseable una adaptación progresiva de los distintos puestos, incluido el que ahora ocupa el apelante, a las necesidades de la Administración en un mundo evolutivo y en constante cambio.

Por otra parte y en cuanto se refiere a la denuncia del ahora apelante conforme al cual: “Que la determinación del complemento de destino y específico en la RPT del Ayuntamiento es producto de una arbitrariedad absoluta. Así puestos de inferior

categoría al solicitante (puestos de C2 Auxiliar Administrativo) se valoran con un complemento específico muy superior, como son los puestos de Jefes de Unidad Grupo Auxiliar Administrativo (C2), códigos 8.4, 9.10, 6.4, etc. El complemento específico de estos puestos es de 15.967,70 € anuales, mientras el complemento específico de mí representado es de 12.031,60 euros. Otros puestos de inferior categoría, nivel 18, Subgrupo C2, también se valoran con la misma retribución al solicitante (los puestos 8.27, 8.41, 2.14, 2.21, 2.15, 2.16, etc.) No se valora la titulación exigida al puesto, responsabilidad, dificultad, etc., del mismo”.

A tal efecto, ha de tenerse en cuenta el complemento de destino, tal como lo determina el artículo 3.2 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local: “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”.

En este caso el complemento de destino viene determinado por el nivel 19 asignado a este puesto que está dentro del intervalo correspondiente a los funcionarios del Grupo C1, es decir, entre el 11 y el 22, tal como resulta del artículo 71 del 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.

En lo que se refiere al complemento específico, también el artículo 4.1 del Real Decreto 861/1986 lo define así: “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. En ningún caso podrá asignarse más de un complemento específico a cada puesto de trabajo, aunque al fijarlo podrán tomarse en consideración conjuntamente

dos o más de las condiciones particulares mencionadas que puedan concurrir en un puesto de trabajo”.

En la RPT aportada el complemento específico atribuido al puesto controvertido es de 12.031,60 euros anuales, muy cercano a puestos configurados del grupo A1 y ciertamente inferior a algunos puestos ocupados por funcionarios con niveles inferiores pero con circunstancias diferentes tal como resulta de los códigos aplicados en la RPT como elementos, por ejemplo al incluir circunstancias como la penosidad o similares.

Por tanto, en estos dos casos no puede considerarse, como sostiene la parte apelante, que se haya adoptado una configuración del puesto de trabajo que ahora ocupa el recurrente de manera arbitraria.

En suma, es preciso estimar el recurso de apelación y procede revocar la sentencia, y debe admitirse el recurso contencioso-administrativo que, no obstante y en cuanto a las pretensiones relativas al fondo, debe desestimarse.

SÉPTIMO.- En virtud de lo previsto en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, no procede imponer las costas a ninguna de las partes en instancia ni en apelación.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

Estimar en parte el recurso de apelación, interpuesto por la procuradora doña Susana Díaz Díaz, en nombre y representación de
contra la sentencia, de 16 de febrero de 2023, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 5 de Oviedo, por la que inadmite el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don José Manuel Díaz Álvarez contra la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Avilés publicada en el *BOPA* de 9.11.2021,

desestimando la demanda contra el acto administrativo de la última nómina, por ser contraria a Derecho y, en consecuencia, se revoca, debiendo, no obstante y en cuanto a las pretensiones relativas al fondo, desestimar el recurso contencioso-administrativo.

No procede imponer las costas a ninguna de las partes en instancia ni en apelación.

Contra la presente resolución cabe interponer ante esta Sala recurso de casación en el término de treinta días para que sea resuelto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo si se denuncia infracción de legislación estatal o por esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Tribunal Superior de Justicia si lo es por legislación autonómica.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, la pronunciamos, mandamos y firmamos.