

R. CASACION núm : 4167/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

Letrada de la Administración de Justicia: Ilima, Sra.

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Cuarta
Sentencia núm. 165/2020

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, presidente

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D^a. Celsa Pico Lorenzo

D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

En Madrid, a 10 de febrero de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 4167/2017, interpuesto por la Administración, representada y defendida por el Abogado del Estado, contra la sentencia n.º 255, dictada el 4 de mayo de 2017 por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída en el procedimiento ordinario 903/2015, sobre diferencias retributivas de los complementos de destino, complemento específico general y singular y complemento de productividad, más la contribución a las pagas extraordinarias, entre el puesto al que está adscrito don [redacted] como "Especialista Policía Científica" y el puesto que realmente desempeña como personal técnico de su unidad en el laboratorio de Biología y ADN de la Comisaría General de la Policía Científica.

Se ha personado, como recurrido, don
representado por el procurador don José Javier Freixa Iruela y asistido por el
letrado don Antonio Suárez-Valdés González.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el procedimiento ordinario n.º 903/2015, seguido en la
Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal
Superior de Justicia de Madrid, el 4 de mayo de 2017 se dictó la sentencia n.º
255, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

«FALLAMOS

Que debemos estimar y estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto
por representado por el Procurador de los Tribunales D. José
Javier Freixa Iruela contra la resolución reflejada en el Fundamento de Derecho Primero de la
presente resolución, la cual, por ser contraria a derecho, anulamos; al propio tiempo debemos
deklarar y declaramos que el recurrente tiene derecho, y con relación a los periodos de tiempo
en que haya estado, o esté adscrito en lo sucesivo, desde el 3 de Marzo de 2011 en adelante,
al Laboratorio de Biología y ADN de la Unidad Central de Análisis Científicos de la Comisaria
General de Policía Científica, realizando labores propias del Personal Técnico, a la percepción
de las cantidades asignadas.- por los conceptos retributivos complemento de destino,
complemento específico (general y singular), complemento de productividad funcional y/o
estructural, productividad variable en los meses que la hubiera percibido y sumas computables
del complemento de destino en las pagas extraordinarias correspondientes -, al Personal
Técnico, con deducción de las sumas que, por los indicados conceptos y durante el
correspondiente periodo a liquidar, el mismo hubiera percibido. La cantidad resultante de la
liquidación a efectuar devengará el interés legal desde la fecha de interposición de la
reclamación administrativa previa (3-Marzo-2015); pronunciamientos por los que habrá de
estar y pasar la Administración actuante. Y todo ello con expresa condena en las costas del
presente proceso a dicha Administración demandada, hasta un máximo de 500 Euros, por
todos los conceptos más el IVA».

SEGUNDO.- El Abogado del Estado, en la representación y defensa que ostenta, preparó recurso de casación contra la referida sentencia, que la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Madrid tuvo por preparado por auto de 10 de julio de 2017, ordenando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas, se tuvo por personado al Abogado del Estado, en representación de la Administración, como parte recurrente, y al procurador don José Javier Freixa Iruela, en representación de don _____, como parte recurrida.

CUARTO.- Sometida a la deliberación de la Sala la resolución sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación, por auto de 11 de diciembre de 2017, la Sección Primera acordó:

«Primera.- Admitir a trámite el recurso de casación preparado por el Abogado del Estado contra la sentencia núm. 255/2017, de 4 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Séptima) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictada en el procedimiento ordinario núm. 903/2015.

Segundo.- Precisar –al igual que hicimos en los autos de 10 y 11 de abril de 2017 dictados en los recursos de casación núm. 874/2017 y 798/2017- que la cuestión que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la relativa a la interpretación que haya de darse al artículo 26 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, al artículo 24 de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, al artículo 24 de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, y al artículo 23 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, concretamente:

1. Si tales preceptos deben ser interpretados en el sentido de que impiden a los funcionarios públicos que desempeñen idénticos cometidos o funciones que los asignados a un puesto distinto del que sirven a través del oportuno nombramiento percibir los complementos de destino y específico asignados a aquel puesto.

2. Si, por el contrario, dichos preceptos solo resultan de aplicación cuando el funcionario público realiza tareas concretas u ocasionales de otro puesto de trabajo, pero no la

totalidad de las funciones y responsabilidades asignadas al mismo en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo o disposición equivalente.

3. Y, en el caso de resultar procedente la primera de esas dos interpretaciones (lo que impediría el reconocimiento del derecho a las retribuciones complementarias aun cuando se acredite el desempeño efectivo de la totalidad de las funciones asignadas al otro puesto de trabajo), si aquellos preceptos de las leyes de presupuestos vulneran o no el principio de igualdad consagrado en los artículos 14 y 23.2 de la Constitución Española a los efectos, en su caso, de plantear una cuestión de inconstitucionalidad frente a los mismos.

Tercero.- Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, al artículo 26 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, el artículo 24 de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, el artículo 24 de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, y el artículo 23 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.

Cuarto.- Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

Quinto.- Comunicar inmediatamente a la Sala de Instancia la decisión adoptada en este auto.

Sexto.- Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Cuarta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme».

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de 19 de diciembre de 2017 se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta para su tramitación y decisión, y se confirió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar la interposición del recurso.

SEXTO.- Por escrito de 17 de diciembre siguiente, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, interpuso el recurso anunciado alegando la infracción de los artículos 26 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013; el artículo 24 de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2014; el artículo 24 de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de

Presupuestos Generales del Estado para 2015; y el artículo 23 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.

Y suplicó a la Sala que, tras la tramitación procedente, dicte sentencia por la que estimando el recurso de casación y revocando la sentencia recurrida declare:

«PRIMERO.- Que, de acuerdo con las normas de las Leyes de presupuestos citadas, no es posible que los funcionarios públicos perciban retribuciones que no sean las que correspondan a los puestos de trabajo que ocupan en virtud de los procedimientos de provisión legalmente previstos, sin que la realización de tareas concretas, con independencia de su amplitud, correspondientes a otro puesto de trabajo, pueda amparar la percepción de retribuciones diferentes.

SEGUNDO.- Que, en consecuencia no procede reconocer al recurrente cantidad alguna como diferencia retributiva por la realización de tareas diferentes y superiores a las correspondientes al puesto de trabajo que ocupa en virtud de la correspondiente provisión, por lo que procede desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto con imposición de las costas al recurrente».

Por otrosí digo, manifestó que no considera necesaria la celebración de vista, "dado lo bien delimitado de las cuestiones suscitadas y de las razones que justifican el presente recurso de casación".

SÉPTIMO.- Evacuando el traslado conferido por providencia de 24 de enero de 2018, el procurador don José Javier Freixa Iruela, en representación de don _____, se opuso al recurso por escrito de 21 de mayo de 2018, en el que solicitó a la Sala que

«dicte sentencia por la que se desestime el recurso de casación y se confirme la sentencia recurrida, declarándola conforme a derecho o, subsidiariamente a lo anterior, y en caso de estimación del recurso de casación interpuesto por la Abogacía del Estado, que se dedare que la revocación de la sentencia recurrida solo podría afectar al período de 2013 a 2016, por lo que se le deberían abonar las diferencias retributivas reclamadas del año 2011, 2012, 2017 y en el futuro siempre y cuando continúe ejerciendo las mismas funciones».

Por otrosí, dijo que no considera necesaria la celebración de vista.

OCTAVO.- De conformidad con lo previsto en el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción, atendiendo a la índole del asunto, no se consideró necesaria la celebración de vista pública.

NOVENO.- Mediante providencia de 14 de noviembre de 2019 se señaló para la votación y fallo el día 4 de febrero de 2020 y se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. don Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

DÉCIMO.- En la fecha acordada, 4 de febrero del corriente, han tenido lugar la deliberación y fallo del presente procedimiento. Y el 6 siguiente se pasó la sentencia a la firma de los Magistrados de la Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- *Los términos del litigio y la sentencia de instancia.*

El presente proceso se inició por el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don _____, funcionario del Cuerpo Nacional de Policía, contra la resolución del Jefe de la División de Personal de la Dirección General de la Policía de 29 de mayo de 2015 que le denegó los complementos retributivos correspondientes al puesto de "personal técnico". Los había reclamado el 3 de marzo anterior porque, si bien estaba adscrito a un puesto de auxiliar analista "Especialista Policía Científica" en el Laboratorio de Biología y ADN de la Unidad Central de Análisis Científicos de la Comisaría General de Policía Científica, sostuvo que desde 2007 estaba realizando funciones de "Personal Técnico". La resolución mencionada rechazó su reclamación por entender que las retribuciones que le correspondían eran las del puesto al que estaba adscrito. El Sr. _____ es titulado superior en Ciencias.

La sentencia ahora recurrida acogió las pretensiones del Sr. Fernández Domínguez, anuló la resolución impugnada y le reconoció el derecho a percibir las diferencias retributivas por los complementos de destino, específico (general y singular) y de productividad del puesto de "Personal Técnico", respecto de las de auxiliar analista "Especialista Policía Científica", a partir del 3 de marzo de 2011, más los intereses desde la reclamación administrativa.

La Sala de Madrid, al justificar su fallo, indicó que la controversia suscitada por el recurso ya había sido resuelta por diversas sentencias de distintos Tribunales Superiores de Justicia, algunas de las cuales cita. Y dice que, por compartir la conclusión a la que llegaron, su fallo es el que hemos anticipado.

A continuación, señaló cuál es la regulación de la materia --el artículo 17 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y los artículos 7 y 9 del Real Decreto 1484/1987, de 4 de diciembre, sobre normas generales relativas a escalas, categorías, personal facultativo y técnico-- y la jurisprudencia que reconoce el derecho del empleado público a percibir las retribuciones complementarias del puesto efectivamente desempeñado aunque sea distinto de aquél al que está adscrito.

Llegada a ese punto, la sentencia dice que el problema a resolver es el de dilucidar si el Sr. Fernández Domínguez venía desempeñando las funciones correspondientes al personal técnico, es decir, las previstas en el artículo 7.5 del Real Decreto 1484/1987. O sea, "un problema de prueba". Y, tras relacionar los cometidos que realizaba, dice:

«Esta Sala, sin embargo, no puede compartir la tesis desestimatoria que propugna la Administración demandada pues quedando acreditado que el recurrente, titulado superior reiteramos, por ello precisamente viene realizando funciones propias del personal técnico, funciones que para su desempeño precisan la titulación superior que ostenta, con la aquiescencia y nombramiento por parte de la demandada, el denegar las retribuciones complementarias que se reclaman supondría, sin duda, un enriquecimiento injusto para la Administración, que, como avanzamos, se vería beneficiada por el desempeño, por parte de

un funcionario concreto, de unas funciones determinadas sin que, en contrapartida, tuviera que abonar las retribuciones asignadas a los funcionarios específicamente llamados a desempeñar las mismas, sino unas inferiores. Esta conclusión nos conduce a reconocer que le eran de abono al recurrente la totalidad de las retribuciones complementarias asignadas al puesto de Personal Técnico, que fue el que realmente desempeñó, más allá de la corrección de la reclamación efectuada y los concretos términos de la misma, pues no se puede disociar, ni pretender, la percepción únicamente de parte de ellas, mientras el resto se percibirían en función de las asignadas a un puesto de trabajo realmente no desempeñado-, y de entre ellas, lógicamente, el complemento de destino, el complemento específico y el complemento de productividad, en su modalidad funcional y/o estructural (dado la anómala regulación que del mismo ha efectuado la Dirección General de la Policía, como hemos reseñado hasta la saciedad en ininidad de Sentencias que, por conocidas, obviamos citar, pues ha convertido en fijo y periódico, anudado al concreto desempeño de un puesto de trabajo, un complemento retributivo que en su naturaleza jurídica y en esencia no presenta aquellas características)».

En consecuencia, estima el recurso contencioso-administrativo respecto de las diferencias retributivas correspondientes a los cuatro años anteriores a la reclamación, conforme al artículo 25 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en los términos que hemos indicado ya.

SEGUNDO.- La cuestión en que el auto de admisión aprecia interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

El auto de la Sección Primera de 11 de diciembre de 2017 que ha admitido a trámite este recurso de casación explica que guarda sustancial identidad con el n.º 798/2017 y con el n.º 874/2017, ya admitidos, y, tal como hemos reflejado en los antecedentes, aprecia, al igual que en esos otros recursos de casación, interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en la respuesta

«[...] relativa a la interpretación que haya de darse al artículo 26 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, al artículo 24 de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, al artículo 24 de la Ley 38/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, y al artículo 23 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, concretamente:

1. Si tales preceptos deben ser interpretados en el sentido de que impiden a los funcionarios públicos que desempeñen idénticos cometidos o funciones que los asignados a un puesto distinto del que sirven a través del oportuno nombramiento percibir los complementos de destino y específico asignados a aquel puesto.

2. Si, por el contrario, dichos preceptos solo resultan de aplicación cuando el funcionario público realiza tareas concretas u ocasionales de otro puesto de trabajo, pero no la totalidad de las funciones y responsabilidades asignadas al mismo en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo o disposición equivalente.

3. Y, en el caso de resultar procedente la primera de esas dos interpretaciones (lo que impediría el reconocimiento del derecho a las retribuciones complementarias aun cuando se acredite el desempeño efectivo de la totalidad de las funciones asignadas al otro puesto de trabajo), si aquellos preceptos de las leyes de presupuestos vulneran o no el principio de igualdad consagrado en los artículos 14 y 23.2 de la Constitución Española a los efectos, en su caso, de plantear una cuestión de inconstitucionalidad frente a los mismos».

Los preceptos que el auto de admisión identifica a efectos de la interpretación que debemos establecer son esos mismos preceptos de las citadas Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Apunta ese auto que la solución que se dé al litigio afecta a gran número de situaciones y que la interpretación realizada por la Sección Séptima de la Sala de Madrid entra en contradicción con la de sentencias de la Sección Tercera de la misma Sala. Además, añade, sobre los artículos indicados no existe jurisprudencia.

TERCERO.- *Las alegaciones de las partes.*

A) El escrito de interposición del Abogado del Estado

Expone, en primer lugar, los antecedentes del caso, recoge, después, la cuestión que nos somete la Sección Primera en el auto de admisión y, a continuación, afirma que la sentencia infringe los preceptos de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado que debemos interpretar.

Tras reproducir su texto, destaca que el sintagma "en todo caso" que utilizan para decir que las retribuciones complementarias serán las del puesto de trabajo ocupado en virtud de los procedimientos de provisión pone de relieve el alcance general de la norma. Esto significa, dice, que se aplican a todos los supuestos en que funcionarios públicos pretenden la percepción de complementos sobre la base de la realización de tareas de otro puesto de trabajo ya sea ocasional, parcial, permanente o total. Esta interpretación, añade es coherente con el propósito que inspira a la Ley de controlar el déficit público.

Rechaza, después, que estos preceptos se hallen en contradicción con los artículos 14 y 23.3 de la Constitución. Señala al respecto que estamos ante normas postconstitucionales con rango de Ley, reiteradas a lo largo del tiempo y que su disconformidad con el texto fundamental solamente puede ser declarada por el Tribunal Constitucional. Seguidamente, indica que no puede desconocerse la importancia del nombramiento a efectos de analizar el juego de los principios de igualdad y mérito en la función pública, los cuales no sólo rigen en el acceso a ella sino que se proyectan en toda la carrera profesional, tal como establece el artículo 16.2 del Estatuto Básico del Empleado Público y resulta de la sentencia de esta Sala de 13 de marzo de 2017 (casación n.º 896/2014) al igual que de la de 12 de mayo de 2015 (casación n.º 152/2014). Desde esa perspectiva, afirma el escrito de interposición que, no habiendo desempeñado el Sr. ... los cometidos de "Personal Técnico" en virtud de un nombramiento que responda a criterios de mérito y capacidad, no cabe invocar el principio de igualdad pues no hay una situación equiparable. De ahí que la solución prevista por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado sea conforme con la doctrina de la sentencia del Tribunal Constitucional 34/2004.

B) El escrito de oposición de don

También recapitula sobre los antecedentes y opone a la alegación de que la sentencia de instancia infringe los preceptos de las Leyes de

Presupuestos Generales del Estado cuya interpretación nos encomienda el auto de admisión que es correcto el criterio observado por la Sala de Madrid de atender a las tareas efectivamente realizadas por el funcionario. Reproduce, seguidamente, la fundamentación de la que se ha servido y dice que es notorio que el Cuerpo Nacional de Policía lleva una década sin publicar concursos de provisión de plazas de contenido técnico existentes en sus Comisarias de Policía Científica y que cubre su ausencia con personal, generalmente de la Escala Básica, que cuenta con las titulaciones necesarias para sustituir en sus funciones al personal técnico.

Indica, después, que el devengo de las retribuciones complementarias viene ligado al desempeño de determinadas funciones concretas y específicas, exista o no el puesto de trabajo, pues su realización de facto, no ya consentida por la Administración sino por ella misma encomendada, comporta el reconocimiento del derecho a ese devengo ya que así lo obliga el artículo 7.6 del Real Decreto 1484/1987. Por eso, subraya, la solución de la controversia gira exclusivamente en torno a una cuestión de prueba y se ha acreditado que es funcionario del Cuerpo Nacional de Policía, perteneciente a su Escala Básica y que ocupa un puesto de trabajo de "Especialista Policía Científica" (Escala Básica) en el Laboratorio de Biología y ADN de la Unidad Central de Análisis Científicos de la Comisaría General de Policía Científica, pero que está realizando las funciones de Personal Técnico, situación en la que se encuentran, también otros funcionarios que menciona.

Por eso, con invocación de nuestra sentencia n.º 52/2018, de 18 de enero (casación n.º 874/2017), cuyos fundamentos reproduce, sostiene la conformidad a Derecho de la ahora recurrida.

Subsidiariamente, para el caso de que se estimara el recurso de casación, dice que solamente podría tener efecto respecto del período 2013 a 2016 porque únicamente se ha alegado la infracción de los preceptos correspondientes a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para esos años. En cambio, la sentencia le reconoce el derecho a percibir las

diferencias retributivas desde el 3 de marzo de 2011 y hasta 2012 y las correspondientes a 2017.

CUARTO.- *El juicio de la Sala. La desestimación del recurso de casación.*

Según nos dice el auto de admisión, en este recurso de casación se plantea una cuestión sustancialmente idéntica a la suscitada por el n.º 798/2017 (sentencia n.º 1081/2019, de 16 de julio) y, también, por el n.º 874/2018 (sentencia n.º 52/2018, invocada por el recurrente). Además, coincide con la que late en los n.º 4990/2016 (sentencia n.º 1131/2018), n.º 1780/2018 (sentencia n.º 605/2019) y n.º 2952/2017 (sentencia n.º 137/2020, de 5 de enero), resueltos todos en el mismo sentido.

Pues bien, nuestra sentencia n.º 1081/2019 ha desestimado el recurso de casación n.º 798/2017 y ha establecido, de acuerdo con las anteriores, la interpretación que nos ha pedido el auto de admisión. Las razones de las que nos hemos servido para llegar a los fallos desestimatorios de los recursos del Abogado del Estado son las siguientes, según las expusimos en la sentencia n.º 52/2018,

«Nadie ha discutido en todo el litigio que, efectivamente, existe una jurisprudencia consolidada según la cual al funcionario que acredita la realización de las funciones de un puesto de trabajo distinto del suyo y con retribuciones complementarias superiores se le deben satisfacer los complementos de destino y específico del que efectivamente ha desempeñado. Esa jurisprudencia no ha considerado que el significado del nombramiento en el que se define el escrito de oposición impidiera dar igual trato retributivo a quien realice iguales cometidos. El mismo hecho de que se haya formado y mantenido pone de manifiesto una realidad de la Administración Pública: la existencia de supuestos en que funcionarios realizan cometidos de puestos que no son los suyos o que puestos de trabajo con el mismo contenido funcional tienen asignados complementos diferentes. Se trata, desde luego, cuando menos de una disfunción, pero es un fenómeno que se ha dado en la medida suficiente para que el Tribunal Supremo haya llegado a establecer esa doctrina.

Asimismo, debe destacarse que es una práctica imputable a la propia Administración, que es la que debe asegurar la correcta provisión de los puestos de trabajo necesarios para el

cumplimiento de sus funciones y crear las condiciones en las que no exista la posibilidad o la necesidad de que funcionarios destinados en un determinado puesto realicen las tareas de otro.

No es irrelevante a los efectos del debate planteado la circunstancia de que el artículo 24 del Estatuto Básico del Empleado Público no constituya un obstáculo (...). Sucede (...) que este precepto no establece un número tasado de supuestos en los que cabe retribuir complementariamente más allá de lo que corresponde a su puesto de trabajo a un funcionario. Al contrario, utiliza una cláusula abierta.

Dice así:

"Artículo 24. Retribuciones complementarias.

La cuantía y estructura de las retribuciones complementarias de los funcionarios se establecerán por las correspondientes leyes de cada Administración Pública atendiendo, entre otros, a los siguientes factores:

- a) La progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa.
- b) 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.
- c) El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.
- d) Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo".

Es significativo que diga "entre otros, a los siguientes factores" cuando el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, no lo hacía y que bajo sus prescripciones se desarrollase la jurisprudencia que se ha seguido manteniendo y que, para la Sala de Madrid, ya no permitirían los preceptos de las leyes presupuestarias. Así, pues, el verdadero obstáculo lo ofrecerían únicamente estos últimos que repiten año tras año en el periodo relevante que las tareas concretas que realicen los funcionarios no pueden amparar su retribución diferente a la que corresponde al puesto para el que se les haya nombrado.

Contrastada esa prescripción con el principio de igualdad, concretado ahora en la afirmación de que a igual trabajo debe corresponder igual retribución, no parece representar el impedimento advertido por la Sala de Madrid. La realización de tareas concretas, se supone que de otro puesto mejor retribuido, no es el presupuesto a partir del que se ha formado la jurisprudencia de la que se viene hablando. El dato que ha considerado es, en realidad, el ejercicio material de otro puesto en su totalidad o en sus contenidos esenciales o sustantivos – es la identidad sustancial la relevante– pero a eso no se refiere la norma presupuestaria porque tal desempeño es algo diferente a llevar a cabo tareas concretas. Así, pues, mientras que ningún reproche parece suscitar que un ejercicio puntual de funciones de otro puesto no comporte el derecho a percibir las retribuciones complementarias de este último, tal como dicen esos artículos, solución diferente ha de darse cuando del ejercicio continuado de las funciones esenciales de ese ulterior puesto se trata. Mientras que el primero no suscita dudas de que cae bajo las previsiones de los preceptos presupuestarios, el segundo caso, contemplado desde el prisma de la igualdad, conduce al reconocimiento del derecho del funcionario en cuestión a las retribuciones complementarias del puesto que ejerce verdaderamente con el consentimiento de la Administración».

Por esa razón, en la sentencia n.º 605/2019, hemos dicho que

«ha de interpretarse el artículo 26. Uno D), párrafo segundo, de la Ley 17/2012 –y los artículos de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado posteriores que lo han reproducido y relaciona el auto de admisión– en el sentido de que no impide que los funcionarios que desempeñen la totalidad o las tareas esenciales de un puesto de trabajo distinto de aquél para el que fueron nombrados perciban las diferencias retributivas entre los complementos de destino y específico del puesto efectivamente desempeñado y los del suyo».

Así, pues, por exigencia de los principios de igualdad en la aplicación de la Ley y de seguridad jurídica, debemos resolver ahora del mismo y estar a la interpretación de los preceptos alegados de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para el periodo 2013 a 2016 que ya establecimos en las sentencias n.º 52/2018, 605/2019 y 1081/2019, y desestimar este recurso de casación al igual que hemos desestimado el recurso de casación n.º 2952/2017 en la sentencia n.º 137/2020, de 5 de enero.

QUINTO.- Costas.

A tenor de lo establecido por el artículo 93.4 de la Ley de la Jurisdicción, cada parte correrá con las costas causadas a su instancia y con las comunes por mitad en el recurso de casación,

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en el fundamento cuarto,

(1.º) No dar lugar al recurso de casación n.º 4167/2017 interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia n.º 255/2017, dictada el 4 de mayo, por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y recaída en el recurso n.º 903/2015.

(2.º) Estar respecto de las costas a los términos del último de los fundamentos.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente en estos autos, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

GABINETE JURÍDICO SUÁREZ-VALDÉS
C/General Rodrigo 6 Principal C
Edificio Germania - 28003 Madrid
Tel.: 91 164 99 61 Fax 91 266 69 58
consultas@suarezvaldes.es
www.suarezvaldes.es