

TRIBUNAL SUPREMO  
Sala de lo Contencioso-administrativo  
Ponente: Juan José González Rivas  
Sentencia de 18 de junio de 2009

En la Villa de Madrid, a dieciocho de junio de dos mil nueve

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Séptima por los Magistrados indicados al margen, el recurso de casación en interés de la ley nº 12/2008 , interpuesto por el Principado de Asturias, representado y asistido por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, contra la Sentencia, dictada el [20 de diciembre de 2007](#) por la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, en el recurso de apelación nº 177/07, sobre reconocimiento del derecho de funcionario del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria a percibir la misma cuantía del complemento específico, componente general mas componente singular, que los Maestros que imparten docencia en el Primer Ciclo de la ESO.

Se ha personado la ADMINISTRACION, representada por el Abogado del Estado y ha comparecido el MINISTERIO FISCAL.

### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .-La Sentencia recurrida dispone lo siguiente: "Que estimamos parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> Carolina Álvarez Fuego, en nombre y representación de D. Isaac , contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de los de Oviedo, que se revoca, declarando: A) Que el acto presunto desestimatorio de la reclamación formulada por el apelante con fecha 2 de Diciembre de 2005 se anula por ser contrario a Derecho; B) Reconociendo el derecho del apelante a percibir, desde el 2 de Diciembre de 2001, **y en lo sucesivo si se mantiene,** la misma cuantía del complemento específico (componente general mas componente singular) que los Maestros que imparten docencia en el Primer Ciclo de la ESO, condenando al Principado de Asturias a abonarle su importe con los correspondientes intereses legales desde la fecha de la reclamación; y C) Sin expresa imposición de costas".

SEGUNDO .-El Letrado de los Servicios Jurídicos del Principado de Asturias, en la representación de esta Comunidad Autónoma, interpuso, por escrito presentado el 4 de marzo de 2008 en el Registro General de este Tribunal Supremo, recurso de casación en interés de la ley contra la referida Sentencia

y, después de exponer las alegaciones que estimó oportunas, solicitó a la Sala dicte en su día sentencia por la que, respetando las situaciones jurídicas derivadas de la Sentencia recurrida, declare que ésta infringe el Ordenamiento Jurídico, y fijando la doctrina legal correcta establezca que: "El complemento retributivo que perciben los funcionarios del Cuerpo de Maestros adscritos al primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria establecido para conseguir la equiparación de sus retribuciones complementarias con las de los funcionarios del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria no constituye infracción del Principio de Igualdad recogido en el artículo 14 de la Constitución Española".

TERCERO .-Remitidas las actuaciones a esta Sección Séptima, conforme a las reglas del reparto de asuntos, se reclamaron las de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Asturias, ordenándole que emplazara a cuantos hubiesen sido parte en las mismas para su comparecencia en este Tribunal Supremo. Recibidos los autos y el expediente administrativo, y los emplazamientos de las partes, se dio traslado del escrito de interposición al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal, para que formulara alegaciones en el plazo de treinta días.

CUARTO .-El Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal solicitan la desestimación del recurso al entender que la sentencia no incurre en el error que se le reprocha.

QUINTO .-Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo el día 17 de junio de 2009.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Juan Jose Gonzalez Rivas, Presidente de Sección

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

PRIMERO .-El Principado de Asturias ha interpuesto el presente recurso de casación en interés de la Ley contra la Sentencia de 20 de diciembre de 2007, de la Sala de lo Contencioso-administrativo de Asturias dictada en el recurso de apelación nº 177/2007, que estimaba parcialmente el recurso promovido contra la dictada con fecha 4 de mayo de 2007 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Oviedo y que acordó el reconocimiento del derecho del actor a percibir desde el 2 de Diciembre de 2001, y en lo sucesivo si se mantiene, la misma cuantía del complemento específico (componente general mas componente singular) que los Maestros que imparten docencia en el Primer Ciclo de la ESO.

SEGUNDO .-La sentencia impugnada, funda su resolución en los siguientes hechos y fundamentos jurídicos extractados:

- a) El apelante es funcionario de carrera del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria (ESO), desde el año 1985.
- b) Desde el 1 de octubre de 1993 tiene destino definitivo como profesor de la asignatura Lengua Castellana y Literatura en la ESO, en el IES "Jerónimo González" de Sama de Langreo.
- c) El apelante viene percibiendo desde el año 2000 un complemento específico

general inferior al de los Catedráticos, en concreto y para el año 2007 la cuantía fijada por tal concepto para los Profesores de ESO es de 471,74 €/mes, mientras que los Catedráticos perciben 501,64 €/mes.

d) Los Maestros que imparten docencia en el primer ciclo de la ESO además de cobrar el componente general del complemento específico en igual cuantía que los Profesores de Enseñanza Secundaria, se les reconoce un "complemento singular del complemento específico por el desempeño de puestos de trabajo docentes singulares" que para el año 2007 asciende a 110,55 €/mes.

El reconocimiento de tal complemento específico es consecuencia del "Acuerdo para el reconocimiento de un complemento retributivo para los maestros que imparten docencia en el primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, suscrito entre la Administración del Principado de Asturias y las Organizaciones Sindicales", con la finalidad de que 'las condiciones de trabajo de todos los funcionarios que imparten docencia en ese mismo nivel educativo, sean similares en aquellos aspectos vinculados al puesto que desempeñan.

Tal complemento retributivo (nótese que no se le denomina complemento específico) encuentra aplicación a partir del mes de julio de 2001 en el 60% de su cuantía, y en el 100% a partir de enero de 2002.

e) La definición como complemento singular del complemento específico se viene haciendo, a partir del año 2002, por Acuerdo del Consejo de Gobierno aprobando las cuantías propuestas para cada anualidad por la Dirección General de la Función Pública (Consejería de Administraciones Públicas), y con la finalidad de facilitar la confección de las nóminas, en desarrollo de los Decretos anuales que fijan las retribuciones del personal funcionario de la Administración del Principado de Asturias y del personal docente no universitario.

f) El apelante imparte clases en los mismos cursos y niveles, desempeñando las mismas funciones y tareas docentes que los Catedráticos y los Maestros que imparten docencia en el Primer Ciclo de la ESO en su mismo IESEI en aplicación del art. 23.b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, que regula el complemento específico, dibujándolo como el destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad o penosidad; y dicha Ley es básica para la función pública".

Los razonamientos que fueron utilizados por la sentencia recurrida para justificar su pronunciamiento se resumen en su Fundamento Sexto de la siguiente manera extractada:

-El complemento específico se caracteriza y configura en la legislación básica estatal como un complemento retributivo objetivo (no personal), de manera que todos los puestos de trabajo en los que concurren las mismas circunstancias, y a los que se les reconoce o se les asigna dicho complemento (potestad discrecional de la Administración), han de tener la misma cuantía de complemento específico.

-La diferencia retributiva que en el presente caso se produce en la cuantía del complemento específico entre los tres cuerpos docentes no universitarios que concurren en la docencia del Primer Ciclo de la ESO, resulta contraria a Derecho por vulnerar el principio de igualdad del art. 14 de la Constitución y el art. 23 de la Ley 30/84, de carácter básico.

-La sentencia apelada, por el contrario, desvirtúa la naturaleza del

complemento específico al vincular su cuantía a las "particularidades de cada grupo o cuerpo", lo que ya tiene su correcto reflejo en las diferencias en las cuantías de las retribuciones básicas (grupo de titulación) y en el complemento de destino (niveles), extendiendo la discriminación retributiva a puestos de trabajo con idéntico contenido sin justificación alguna, lo que resulta contrario a la legalidad expuesta y, en consecuencia, no puede ampararse en el manto de la discrecionalidad de la Administración que encuentra en la normativa citada el límite de lo reglado.

-Las normas específicas habrán de dictarse precisamente en aplicación de la ley, respetando desde luego su contenido básico como es la estructura retributiva, (así lo reconoce la Disposición Adicional Sexta de la L.O. 2/2006 de Educación ) y las peculiaridades de la función docente habrán de ser tenidas en cuenta en relación con las que concurren en otros funcionarios de otros sectores de la Administración Pública, pero no entre docentes con puestos idénticos en cuanto a su contenido funcional.

-El complemento específico se configura como un concepto retributivo de naturaleza objetiva, ajeno a todo matiz subjetivo derivado de la persona titular del puesto que lo desempeña, y basado, por el contrario, en el propio desempeño de un puesto de trabajo que lo tenga reconocido por presentar las características previstas en la norma y lo que determina el derecho a la percepción del complemento específico asignado a un determinado puesto de trabajo es el efectivo desempeño de dicho puesto, y no tanto el nombramiento formal para ocuparlo.

TERCERO .-El Principado de Asturias considera que la sentencia impugnada ha incurrido en una interpretación errónea del artículo 14 de la CE y de los artículos 1.2 y 23.b de la Ley 30/1984, de 2 de agosto , de medidas urgentes para la reforma de la función pública, siendo además gravemente dañosa para el interés general y explica que la doctrina seguida por esa Sentencia es errónea por dos razones:

a) En primer lugar, porque interpreta de modo erróneo el artículo 1.2 de la Ley 30/1984 , al señalar que el mismo debe tenerse en cuenta respecto de las peculiaridades de los funcionarios docentes en relación con las de otros funcionarios de la Administración Pública, pero no en cuanto a la propia función pública docente. La sentencia habría incurrido en vulneración del artículo 23 de la Ley 30/1984 en relación con el artículo 14 CE , cuando lo que hizo la Administración del Principado de Asturias fue, precisamente, introducir ese complemento singular dentro del complemento específico para equiparar las retribuciones de los funcionarios del Cuerpo de Maestros a los de los profesores de Educación Secundaria, no pretendiendo por ello establecer la discriminación salarial apreciada por la sentencia de instancia.

b) En segundo lugar, destaca que si la interpretación del artículo 1.2 de la Ley 30/1984 que realiza la sentencia, fuera correcta, en tal caso habría vulnerado el sentido del artículo 23 de la misma Ley y el del artículo 14 CE , por cuanto se habría discriminado negativamente a los maestros en la medida en que el complemento singular se reconoce al funcionario y eventualmente al resto de los profesores de educación secundaria que imparten el primer ciclo de la ESO y los maestros, a igualdad de función docente, percibirán una retribución menor, ya que los profesores de secundaria tienen un complemento de destino de nivel superior al de los maestros y tal complemento singular trataba de

equiparar las retribuciones de unos y de otros.

A continuación, menciona el carácter gravemente dañoso de la solución alcanzada por la Sentencia recurrida, señalando que no sólo supone un importante coste económico añadido, que cuantificaba en cinco millones de euros, sino que además va a suponer que, por estar más incentivado económicamente el primer ciclo de secundaria al percibirse con este complemento singular mayores retribuciones que en el ciclo segundo de Secundaria y en el de Bachillerato, el personal docente más cualificado optará por impartir enseñanza en el primer ciclo, en detrimento de los otros dos que comportan una mayor dificultad técnica.

CUARTO .-El Abogado del Estado, señala que la sentencia interpreta correctamente la naturaleza del complemento específico, que acompaña al puesto de trabajo con independencia de la persona que sirva el mismo, por lo que la atribución de distintos complementos específicos a distintos funcionarios en consideración a su categoría personal, vulneraría el principio de igualdad. Por otra parte, considera que el recurso olvida que el artículo 23.3 .b) conforme al artículo 1.3 de la Ley 30/84 , se declara normativa básica y por tanto aplicable al personal de todas las Administraciones Públicas.

QUINTO .-El Ministerio Fiscal solicita por la desestimación del recurso y explica que el hecho de que trae causa este recurso, esto es, el reconocimiento del derecho a percibir un "complemento singular" por parte del actor, tiene su origen en un acuerdo celebrado entre la Administración del Principado de Asturias y las Organizaciones Sindicales, en el que se buscó la equiparación de los maestros a los profesores de educación secundaria que impartían docencia en el mismo nivel educativo que aquellos, es decir en el primer ciclo de la ESO, porque el complemento de destino de aquellos era de un nivel inferior (21) al de éstos (24) y se trataba de establecer la equiparación salarial y no discriminación entre unos y otros. Fruto de ese convenio fueron los sucesivos Decretos que el Gobierno del Principado de Asturias fue aprobando en ejercicios sucesivos a partir del año 2001, en donde se fue contemplando el mencionado complemento singular. Fue la Administración del Principado la que introdujo un complemento singular que, aunque con una finalidad retributiva de reconocimiento a un determinado personal, lo configuró formalmente como una modalidad de complemento específico, que conforme a la normativa estatal básica, había de estar asignado a la función y no a la condición o categoría profesional del funcionario que lo percibiera.

SEXTO .-En el caso examinado, la sentencia impugnada, se ha limitado a verificar que el término de comparación ofrecido por el actor era válido desde la perspectiva del derecho a la igualdad, y, después de analizar el contenido de ambas funciones docentes, ha llegado a la conclusión razonada de que las funciones desempeñadas por los maestros del primer ciclo de la ESO y la que lleva a efecto el recurrente, profesor del primer ciclo de la ESO, es la misma, por lo que no podía llegar a otra decisión que la adoptada, reconociéndole el mencionado complemento singular.

En consecuencia, es coherente la interpretación del precepto constitucional y legal efectuado por la Sentencia, mientras que en la normativa autonómica, que configuró este concepto retributivo asignándole una naturaleza jurídica, no

se corresponde con los fines para los que había sido diseñado al establecer un concepto retributivo sustentado formalmente sobre la base de un complemento salarial que aparece configurado legalmente para dar satisfacción a una finalidad distinta de la perseguida por aquélla.

SEPTIMO .-Partiendo de estos presupuestos, al examinar la viabilidad del recurso de casación en interés de la Ley, que se contempla en el art. 100 de la Ley 29/1998 , se exige que el reproche dirigido a la sentencia recurrida tenga por objeto una argumentación que merezca la consideración de errónea que aparece en dichos preceptos, y que tal argumentación haya sido determinante del pronunciamiento incluido en su fallo. Además, es preciso, paralelamente, que la doctrina legal cuya fijación se postule sea una respuesta necesaria para subsanar el criterio erróneo denunciado, y, por su parte, constituya, respecto de la cuestión debatida, una solución jurídicamente fundada e inequívocamente acertada (por todas, las SSTs, 3ª, de 16 de diciembre de 2004, 25 de enero de 2005 y 8 de marzo de 2005 ).

OCTAVO .-La proyección al caso concreto de las anteriores exigencias permiten considerar que no son de apreciar en el actual recurso de casación en interés de la Ley, pues no hay base legal suficiente que permita entender que la sentencia recurrida ha fundado su pronunciamiento en un razonamiento que merezca ser calificado de erróneo, pues es acertado el análisis que realiza de la función que corresponde al complemento específico, partiendo de su regulación legal, así como la declaración que efectúa sobre su naturaleza objetiva, en cuanto que únicamente lo determinan esas "condiciones particulares" que enumera el art. 23.3.b) de la Ley 30/1984 , hoy derogado por la Ley 7/2007 de 12 de abril y sustancialmente contenido en el nuevo artículo 24 .

Por otra parte, también es acertada la aplicación del principio constitucional de igualdad por la sentencia recurrida, en cuanto que parte de la premisa de que hay funcionarios que perciben el complemento específico en cuantía diferente, a pesar de que desempeñan iguales funciones docentes, es decir, deriva la situación discriminatoria que aprecia de una absoluta identidad de circunstancias entre funcionarios retribuidos de manera diferente, y esta conclusión no puede ser considerada injustificada, en coherencia con reiterada jurisprudencia constitucional (por todas, SSTC 7/84, 77/90, 48/92 y 293/93 ).

Finalmente, la sentencia impugnada, se ha limitado a verificar que el término de comparación ofrecido por el actor era válido desde la perspectiva del derecho a la igualdad y no hay por tanto, como expresa el Ministerio Fiscal, error en la interpretación de los preceptos constitucionales y legales efectuados por la Sentencia recurrida.

NOVENO .-Los razonamientos expuestos conducen a desestimar el recurso de casación en interés de ley y de conformidad con el artículo 139.2 , dada la naturaleza de este recurso y en coherencia con reiterada jurisprudencia, no procede hacer pronunciamiento sobre costas.

### **FALLAMOS**

No ha lugar al recurso de casación en interés de la ley nº 12/2008 , interpuesto

por el Principado de Asturias contra la sentencia dictada el 20 de diciembre de 2007 por la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, en el recurso de apelación nº 177/07 , sin costas.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos  
PUBLICACIÓN.-Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Juan Jose Gonzalez Rivas, estando constituida la Sala en audiencia pública en el día de su fecha, lo que, como Secretario de la misma, certifico