



17555981

Registre d'entrada  
Ajuntament de Girona Núm : 2019061688  
Dia i hora : 30/07/2019 13:00  
Registre : 19-9 INTERN mrr  
Àrea de destí : SERVEIS JURÍDICS DE RÈGIM INTERIOR

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 2 (GIRO  
CONT.ADMINISTRATIVA 2)  
PLAÇA DE JOSEP MARIA LIDÓN CORBÍ, 1  
17001 GIRONA

Procedimiento abreviado : 130/2018 Sección: B  
Parte actora :  
Parte demandada : AJUNTAMENT DE GIRONA

## SENTENCIA nº199/19

En Girona, a 23 de julio de 2019.

Vistos por mí, Santiago Alejandro García Navarro, Magistrado del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Girona, los presentes autos de Procedimiento Abreviado nº 130/2018-B, en cuantía de \_\_\_\_\_, en el que ha sido parte demandante, \_\_\_\_\_ presentado y dirigido por el Letrado, D. Marc Trèsserras Collboni, y parte demandada, el Ayuntamiento de Girona, representado y dirigido por el Letrado, D. Vicenç Estanyol Bardera, sobre personal, dicta la presente con base en los siguientes.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** En este Juzgado se recibió, por turno de reparto, demanda interpuesta por el Letrado, D. Marc Tresserras Collboni, en nombre y representación de \_\_\_\_\_ a que alegó los hechos y los fundamentos de derecho que estimó pertinentes.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la demanda por decreto, de fecha 8 de junio de 2018, en igual resolución se reclamó el expediente administrativo, señalándose día para la celebración de la vista. Practicada la prueba pertinente y útil propuesta por las partes, previo traslado para conclusiones finales, quedaron los autos vistos para sentencia.

**TERCERO.-** En la tramitación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la reclamación formulada, en fecha 9 de enero de 2018, de reclamación del derecho a percibir el complemento de polivalencia.





Alega la parte demandante, en síntesis, que, además de las tareas inherentes a su condición de policía local, ha realizado otras funciones de forma habitual y desde que tomó posesión de su cargo. En consecuencia, aduce que se ha devengado el complemento de polivalencia de euros mensuales previstos en el artículo 65 del Acuerdo/Convenio de condiciones de trabajo, con efectos retroactivos desde hace cuatro años.

El Ayuntamiento de Girona plantea una serie de cuestiones previas que pretende articular como causas de inadmisibilidad. En primer lugar, invoca el consentimiento de la actora al Acuerdo/Convenio durante el periodo que se reclama. Sostiene la no reclamabilidad de la cuantía en base al artículo 29 de la LJCA. Defiende la falta de legitimación del actor. Considera el recurso como temerario después de las diversas controversias instadas por el sindicato UGT. Entrando ya en la cuestión nuclear, manifiesta la ausencia de criterios para la determinación del complemento de polivalencia. Arguye la falta de aprobación por parte del Pleno del Ayuntamiento de la polivalencia en la relación de puestos de trabajo. Además, falta la ejecución o realización real de las tareas extraordinarias. En cuanto a la falta de informe del inspector o subinspector, es imposible informar sobre tareas no ejecutadas. Sostiene el carácter ad personam de las retribuciones de naturaleza extraordinaria que no se encuentran incorporadas al complemento específico. Ausencia de razonabilidad en peticionar un complemento como si tuviese carácter fijo. En último lugar, alega que el Ayuntamiento ha acreditado la no realización de las tareas por parte del actor.

**SEGUNDO.-** Las cuestiones previas formuladas por el Ayuntamiento de Girona deben decaer al no incardinarse en las causas de inadmisibilidad previstas y tasadas en el artículo 69 de la LJCA, a excepción de la falta de legitimación activa que examinaremos con posterioridad.

En cuanto al consentimiento de la actora en relación al Acuerdo/Convenio de condiciones de trabajo y su encaje en el artículo 28 de la LJCA, deviene imposible su apreciación.

El artículo 69 letra c) de la LJCA establece: *"La sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso o de alguna de las pretensiones en los casos siguientes: c) Que tuviera por objeto disposiciones, actos o actuaciones no susceptibles de impugnación"*.

Por su parte, el artículo 28 del mismo texto legal dispone: *"No es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma"*.

Es doctrina del Tribunal Supremo que concurre causa de inadmisibilidad de acto confirmatorio de otro consentido y firme y que requiere para su apreciación los siguientes requisitos: a) que el acto consentido sea firme, definitivo y válido. b).- que haya sido notificado; c) que haya sido consentido y d) que el acto confirmatorio haya sido dictado en presencia de los mismos fundamentos de hecho y de





derecho, así como se den las identidades en los sujetos, en la pretensión y el fundamento (TS 24/2/84).

Procede igualmente declarar la inadmisibilidad de un recurso cuando el acto contra el que se dirige es reproducción de otro anterior, firme y consentido, entendiéndose por tal, el que, aunque con distinto planteamiento, se pronuncia de forma expresa y clara sobre la petición que sirve de base al segundo (TS 2/2/82; TS 18/6/82, TS 14/11/84; TS 3/4/85; TS 16/6/85; TS 26/5/87; TS 8/7/88 y STC 48/1998).

El acto excluido del recurso contencioso-administrativo ha de ser "reproducción" o "confirmación" del consentido (SSTS de 25/01/1989, de 12 y 20/09/2000, entre otras), pues como indica la STS de 26/05/2000: *"para estimar que un acto administrativo es reproducción o confirmación de otro anterior consentido y firme es necesario que concurran los siguientes requisitos: identidad de contextos, que se trate de los mismos hechos y argumentos y que el acto dictado últimamente no amplíe o restrinja el inicialmente adoptado en su contenido y fundamento. O, dicho en otros términos, que el segundo acto o decisión administrativa no represente la más mínima novedad del anterior, del que debe constituir una simple reiteración"*.

Un somero examen del precepto base de la causa de inadmisibilidad permite concluir que se está refiriendo a actos administrativos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma. Por tanto, quedan al margen conductas de los administrados como el consentimiento a la aplicación del convenio objeto de controversia. Huelga efectuar cualquier consideración más por lo cuasi disparatado de la cuestión formulada.

Igual respuesta hemos de dar a la no reclamabilidad de la pretensión entorno al artículo 29 de la LJCA. Y ello por la sencilla razón que el demandante peticona el abono de un complemento retributivo que no nace de ninguna obligación de la administración. Es decir, el Ayuntamiento de Girona no está obligado al abono per se del complemento de polivalencia, sino que sólo corresponde en el supuesto tasado que se contempla.

En cuanto a la temeridad del recurso contencioso-administrativo interpuesto, se presenta con carácter inocuo en aras de su inadmisibilidad. Resulta intrascendente las controversias existentes entre el sindicato UGT y el Ayuntamiento de Girona en relación con el contencioso ahora planteado.

### **TERCERO.-** Sobre la falta de legitimación activa del actor.

El artículo 69.b) de la LJCA señala: *"La sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso o de alguna de las pretensiones en los casos siguientes: b) Que se hubiera interpuesto por persona incapaz, no debidamente representada o no legitimada"*.





El artículo 19.1.a) de la LJCA dispone: *"1. Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo"*.

La legitimación activa, del apartado primero del citado artículo, se configura como cualidad que habilita a las personas físicas o jurídicas para actuar como parte demandante en un proceso concreto; y se vincula, con carácter general, a la relación que media con el objeto de la pretensión que se deduce en el proceso. Concretamente, se condiciona a la titularidad de un derecho o interés legítimo cuya tutela se postula, así se ha expresado, entre otras, en las SsTS 23 de diciembre de 2011 (casación 3381/08 , FJ 5), 16 de diciembre de 2011 (casación 171/2008, FJ 5º) o 20 de enero de 2012 (casación 856/08, FJ 3).

Pese a la mayor amplitud del interés legítimo frente al directo, ha de referirse en todo caso a un interés en sentido propio, cualificado o específico y distinto del mero interés por la legalidad. Por ello se insiste en la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de tal manera que la legitimación activa, comporta que la anulación del acto o disposición impugnada, produzca un efecto positivo (beneficio) o evitar uno negativo (perjuicio), actual o futuro pero cierto. Se exige que la resolución o disposición administrativa pueda repercutir directa o indirectamente, o en el futuro, pero de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, en la esfera jurídica de quien la impugna, sin que baste la mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento; entre otras, la STS 16 de noviembre de 2011 (casación 210/10 , FJ 4º).

El estudio de la legitimación ha distinguido entre la llamada legitimación «ad processum» y la legitimación «ad causam». La primera se identifica con la facultad de promover la actividad del órgano decisorio, es decir, con la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, identificándose con la capacidad jurídica o personalidad, porque toda persona, por el hecho de serlo, es titular de derechos y obligaciones y puede verse en necesidad de defenderlos. Distinta de la anterior resulta la legitimación «ad causam», como manifestación concreta de la aptitud para ser parte en un proceso determinado, por ello depende de la pretensión procesal que ejercite el actor. Constituye la manifestación propiamente dicha de la legitimación y se centra en la relación especial entre una persona y una situación jurídica en litigio, por virtud de la cual esa persona puede intervenir como actor o demandado en un determinado litigio. Esta idoneidad deriva del problema de fondo a discutir en el proceso; es, por tanto, aquel problema procesal más ligado con el derecho material, por lo que se reputa más como cuestión de fondo y no meramente procesal, como hemos señalado en las SsTS de 20 de enero de 2007 (casación 6991/03 , FJ 5) 6 de junio de 2011 (casación 1380/07, FJ 3 ) o 1 de octubre de 2011 (casación 3512/09, FJ 6).

La regla general para que la legitimación activa le sea reconocida a una determinada persona física o jurídica en la interposición de un recurso contencioso-administrativo, exige la existencia de un interés legítimo, que debe ser identificado con ocasión de la interposición de cada recurso contencioso-administrativo.





La STS de 20 de enero de 2012 (RC 856/2008) señala: *"Conviene recordar, con carácter general y respecto de la legitimación, que la aptitud para ser parte en un determinado proceso, esto es, la legitimación activa es la cualidad que habilita a las personas físicas o jurídicas para actuar como parte demandante en un proceso concreto. La legitimación activa se manifiesta, en este sentido, como el vínculo de la relación que media entre la parte recurrente y el objeto de la pretensión que se deduce en el proceso. De modo que la legitimación activa se centra en la relación legalmente exigida entre una persona, física o jurídica, y el contenido de la pretensión, para su ejercicio ante los tribunales de justicia, que en nuestro orden jurisdiccional se concreta por referencia a la titularidad de un derecho o interés legítimo que conecte una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión.*

*De manera que la estimación de la pretensión tenga como efecto un beneficio o la eliminación de un perjuicio, produciendo una ventaja que ha de ser real, concreta y efectiva. Sin que baste, por tanto, una recompensa de orden moral o el beneficio de carácter cívico o de otra índole que lleva aparejado el cumplimiento de la legalidad".*

En cuanto a la legitimación activa por ostentar un interés legítimo la STS de 9 de diciembre de 2011 (RC 317/2008) dispone: *"Nuestra jurisprudencia viene considerando que el interés legítimo se concreta en la obtención de cualquier beneficio económico o favor moral concreto derivado del resultado del proceso, porque la actuación administrativa le había ocasionado algún perjuicio. Del mismo modo que la legitimación activa no puede extenderse a los casos en que se trata de satisfacer apetencias, deseos o gustos personales. En este sentido hemos considerado que " la estimación de la pretensión tenga como efecto un beneficio o la eliminación de un perjuicio, produciendo una ventaja que ha de ser real, concreta y efectiva. Sin que baste, por tanto, una recompensa de orden moral o el beneficio de carácter cívico o de otra índole que lleva aparejado el cumplimiento de la legalidad (SSTS de 25 de septiembre de 2009 dictada en el recurso de casación nº 2166/2005, y de 18 de enero de 2005 dictada en el recurso de casación nº 22/2003)".*

El Sr. Sánchez, como bien afirma el Ayuntamiento de Girona, es agente de la policía municipal por lo que, al reclamar un complemento retributivo a título individual, es evidente que ostenta interés legítimo, ya que la estimación o desestimación de la pretensión le irrogará un beneficio o perjuicio en su esfera patrimonial. Las consideraciones de la administración local consistentes en que el actor es el único que reclama el complemento y que al ser delegado sindical se debería haber impugnado por el sindicato el cumplimiento de los requisitos del complemento de polivalencia no le privan de su interés legítimo, dado que tienen cabida ambas vertientes (individual y colectiva) en la legitimación activa.

**CUARTO.-** Depuradas las anteriores cuestiones, procede entrar en la cuestión nuclear del presente recurso.

El artículo 65 del Acuerdo/Convenio de condiciones de trabajo, actualmente





en vigor, contiene el siguiente tenor: "El personal de la policía municipal percibirá un complemento de polivalencia por un importe de                    7 euros mensuales por efectuar tareas que no corresponden propiamente a la policía municipal, y que han de ser asumidas eventualmente en situaciones de necesidad por no haber sido cubiertas por otros servicios o para los cuales no existen dotaciones o equipos para llevarlos a cabo".

El epicentro de la controversia gira entorno a la acreditación por el actor de la realización de tareas que no le corresponden y que ha asumido por situación de necesidad por no haber sido cubiertas por los servicios correspondientes.

En primer lugar, debemos determinar la naturaleza del complemento de polivalencia. Parece oportuno resaltar que nos encontramos ante un complemento de productividad. Dicho complemento se configura como una remuneración al especial rendimiento, dedicación y actividad extraordinarias no contemplados a través del complemento específico, y al interés o iniciativa en el desempeño de los puestos de trabajo, no pudiendo por ello ser considerado como una retribución complementaria inherente a un puesto de trabajo. Se trata pues de un complemento subjetivo e individual reconocido a un funcionario. Además dicho complemento no es consolidable

Así lo establece el artículo 5 del RD 861/1986 regulador del Régimen Retributivo de los Funcionarios de la Administración Local: "1. El complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo.

2. La apreciación de la productividad deberá realizarse en función de circunstancias objetivas relacionadas directamente con el desempeño del puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo.

3. En ningún caso las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un período de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a periodos sucesivos.

4. Las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público, tanto de los demás funcionarios de la Corporación como de los representantes sindicales.

5. Corresponde al Pleno de cada Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de complemento de productividad a los funcionarios dentro de los límites máximos señalados en el artículo 7,2,b), de esta norma.

6. Corresponde al Alcalde o al Presidente de la Corporación la distribución de dicha cuantía entre los diferentes programas o áreas y la asignación individual del complemento de productividad, con sujeción a los criterios que en su caso haya establecido el Pleno, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril".





El TS, en Sentencia de 1 de Junio de 1.987, precisó que *"los incentivos de productividad al estar cuantificados en función de un rendimiento superior al normal en el trabajo -Decreto Ley 22/1.977- o destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativas con que el funcionario desempeñe su trabajo (artículo 23.3º.c) de la Ley 30/84), corresponde a las Administraciones Públicas (Locales, Autonómicas y Estatales) el cuantificarlos en atención a ese superior rendimiento, motivado también por la dedicación exclusiva, dedicación especial, prolongación de jornada, etc., además de la mayor cantidad de trabajo, y por ello en cada Cuerpo, Escala y, en atención a las circunstancias que en cada caso concreto lo aconseje, es donde procede la asignación de ello, no debiendo producirse, por consiguiente, su aplicación por un mero automatismo entre correlación y equiparación, y en base exclusivamente a una descripción de funciones y cometidos equivalentes"*.

Conviene recordar que el complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario ejerce su trabajo, siendo preciso que la apreciación de la productividad se realice en función de circunstancias objetivas relacionadas con el desarrollo del puesto de trabajo y con los objetivos que le sean asignados, y que corresponde al Alcalde la distribución de la cuantía global destinada al complemento de productividad determinada en el presupuesto por el Pleno entre los diferentes programas o áreas y la asignación individual del complemento de productividad, con sujeción a los criterios que, en su caso, haya establecido el Pleno, siendo las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto de conocimiento público, tanto de los otros funcionarios de la Corporación como de los representantes sindicales.

La STS de 28 de noviembre del 2003 considera que el concepto de productividad, en sentido estricto, es *"una remuneración al especial rendimiento, dedicación y actividad extraordinaria no contemplados a través del complemento específico, y al interés o iniciativa en el desempeño de los puestos de trabajo, no pudiendo por ello ser considerado como una retribución complementaria inherente a un puesto de trabajo"*, remarcando el carácter objetivo del complemento específico, que analiza el puesto de trabajo, frente al carácter subjetivo de la productividad que considera el concreto desempeño por un funcionario de sus funciones.

La segunda cuestión es que por la corporación municipal no se han perfilado los criterios objetivos para la meritación del complemento por parte del Pleno (actividades extraordinarias que no corresponden a la policía municipal).

En tercer lugar, no se ha acreditado una situación de necesidad por deficiencias personales o materiales en otros servicios municipales que hayan supuesto la asunción por el actor de actividades extraordinarias, ajenas, por tanto, a sus funciones de agente de la autoridad.

En cuarto lugar, ciñéndonos al acervo probatorio obrante en autos, no podemos concluir con rotundidad que el demandante haya desplegado un especial





rendimiento y actividad extraordinaria en el desempeño de su trabajo. La antedicha aseveración se sustenta sobre las órdenes de trabajo diarias, órdenes generales y comunicados internos recibidas por el demandante desde el año 2014, documentación remitida a este Juzgado por el Ayuntamiento de Girona como prueba más documental anticipada interesada por el actor en su escrito de demanda. Nos encontramos ante tareas que son funciones ordinarias de los agentes de la policía municipal que se encuadran en las condiciones de pertenencia y disponibilidad que exige el cuerpo funcional, por lo que no pueden ser aceptadas como productividad. Lo mismo acontece con las órdenes generales de servicio y las eventuales que constan en el expediente administrativo. Tanto en uno como en otro caso son funciones que corresponden con carácter ordinario a la policía municipal, salvo alguna tarea por circunstancias excepcionales, como en festivos o por circunstancias meteorológicas adversas, sin que ello constituya una actividad extraordinaria ni un especial rendimiento.

Tampoco hay atisbo en la documentación remitida de las tareas extraordinarias preconizadas por el demandante. En cambio, se ha acreditado todo lo contrario, es decir, la ausencia de aquéllas salvo algún supuesto muy específico, que, como ya hemos reiterado, configura en absoluto el concepto de complemento de polivalencia. A los folios 144 a 154 del expediente aportado en el acto de la vista por el Ayuntamiento de Girona encontramos informes que avalan la ausencia de las tareas extraordinarias realizadas por el actor.

Respecto a las testificales practicadas en sede de juicio oral, corroboran lo expuesto con anterioridad. Es decir, se han podido realizar tareas extraordinarias de modo eventual, sin que ello haya supuesto una mayor dedicación que deba retribuirse como complemento de polivalencia. Lo que no puede pretender el actor es desprenderse de sus funciones de policía y seguridad, eludiendo obligaciones que, aunque no figuren con carácter tasado en sus funciones, son intrínsecas a su cargo, como retirada de ramas en medio de la calzada o recogida de objetos perdidos al hallarlos en funciones de servicio para su entrega en la oficina homónima. Se presenta como sorprendente que el actor considere como actividad extraordinaria la limpieza de vehículos cuando hay una orden de servicio que obliga a tener los vehículos en buen estado de limpieza. En adición a lo anterior, algunos de los testigos declararon que el apoyo de la policía lo es en caso de urgencias, de lo que se deriva el carácter excepcional de ciertas tareas que se hayan podido ejecutar.

Por todo lo expuesto, no cabe apreciar una actividad extraordinaria y de especial rendimiento desempeñada por el demandante en el ejercicio de sus funciones de policía municipal que configure el complemento de polivalencia reclamado.

**QUINTO.-** Se imponen las costas a la parte demandante conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,







### FALLO

Que debo desestimar y desestimo parcialmente la demanda presentada por el Letrado, D. Marc Tresserras Collboni, en nombre y representación de \_\_\_\_\_, contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la reclamación formulada, en fecha 9 de enero de 2018, que se confirma por ser ajustada a derecho.

Se imponen las costas a la parte demandante conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma no cabe interponer recurso ordinario alguno en virtud del artículo 81 de la LJCA.

Llévese testimonio a los autos y archívese el original, devolviéndose el expediente a su lugar de origen.

Así por esta mi Sentencia lo pronuncio, mando y firmo.

**PUBLICACIÓN.-** Dada, leída y publicada fue la anterior resolución por el Magistrado que la suscribe estando la misma celebrando audiencia pública en el día de su fecha, doy fe.



