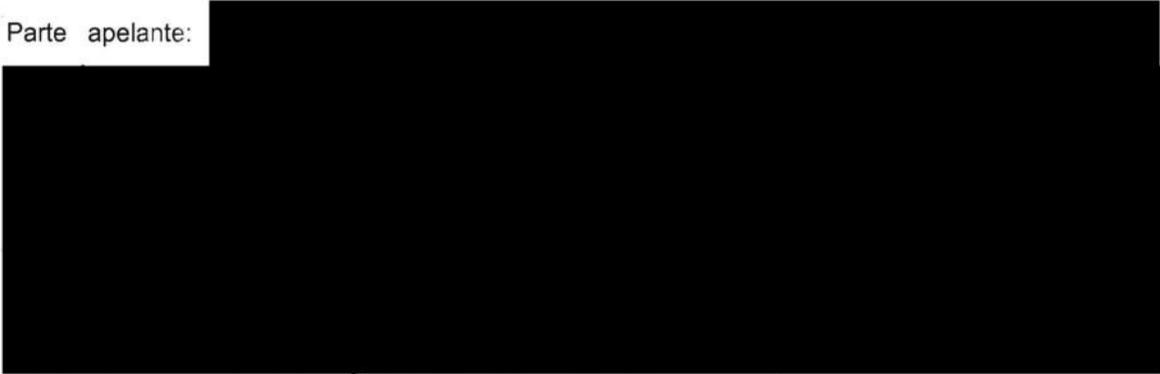


**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

Recurso de apelación SALA TSJ 2679/2021 - Recurso de apelación nº 439/2021

Parte apelante:



Parte apelada: AJUNTAMENT DE GIRONA

En aplicación de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, a fin de adaptar el ordenamiento jurídico español al reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, se hace saber a las partes que los datos de carácter personal contenidos en el procedimiento tienen la condición de confidenciales, y está prohibida la transmisión o comunicación a terceros por cualquier procedimiento, debiendo ser tratadas única y exclusivamente a los efectos propios del mismo procedimiento en que constan.

SENTENCIA Nº 3549/2024

Ilmos. Sres./ras.:

Presidente

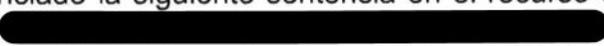
D. Pedro Luis García Muñoz

Magistrados/da

D. Andrés Maestre Salcedo

D. Juan Antonio Toscano Ortega

En Barcelona, a veintidós de octubre de dos mil veinticuatro.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (sección cuarta) ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso de apelación 2679/2021, interpuesto por  y otros, representados por la Procuradora Gloria Maymó Edo, asistidos del Letrado Joaquim Oliva Sala, contra la sentencia 187/2021, de 27 de julio de 2021, dictada

por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo 2 de Girona, en el procedimiento abreviado 12/2020, siendo parte apelada el AYUNTAMIENTO DE GIRONA, representado por el Procurador Ignacio de Anzizu Pigem y dirigido por el Letrado Josep Ortiz Ballester.

Ha sido ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Pedro Luis García Muñoz, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el procedimiento abreviado 12/2020, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo 2 de Girona, se dictó sentencia 187/2021 de 27 de julio de 2021, que desestimó el recurso interpuesto contra el Acuerdo del Pleno del AYUNTAMIENTO DE GIRONA de 11 de noviembre de 2019, que desestima recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo de 3 de mayo de 2019, que aprueba la actualización de la relación de puestos de trabajo, la modificación del manual de valoración y la valoración económica.

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia se interpuso recurso de apelación por la Procuradora Gloria Maymó Edo, asistido del Letrado Joaquim Oliva Sala, en nombre y representación de [REDACTED] y otros, que fue admitido en ambos efectos. Se dio traslado a la Administración apelada para que formalizase su oposición en el plazo legal.

TERCERO.- Elevadas las actuaciones a esta Sala se acordó formar rollo de apelación 2679/2021, se designó Magistrado ponente y, no habiéndose solicitado el recibimiento a prueba en esta alzada ni la celebración de vista, se señaló fecha para la votación y fallo del recurso.

CUARTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales, excepto el plazo para dictar sentencia por acumulación de asuntos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Acto administrativo impugnado. Sentencia del Juzgado.

1.- El acto administrativo impugnado es el Acuerdo del Pleno del AYUNTAMIENTO DE GIRONA de 11 de noviembre de 2019, que desestima recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo de 3 de mayo de 2019, que aprueba la actualización de la relación de puestos de trabajo, la modificación del manual de valoración y la valoración económica.

2.- La sentencia del Juzgado desestima el recurso contencioso-administrativo e impone las costas a los recurrentes.

Con carácter previo establece que sólo podrán ser objeto de debate los motivos notorios que afecten al ámbito de la esfera jurídica de los recurrentes, y se excluyen los referentes a cuestiones de mera legalidad ordinaria invocados de manera genérica, si bien en el fallo de la sentencia no existe más que pronunciamiento desestimatorio y la confirmación de los actos administrativos impugnados por estar ajustados a Derecho.

Rechaza la sentencia la alegación de falta de motivación pues, se indica, que únicamente existe una crítica genérica. La relación de puestos de trabajo aprobada contiene una correcta valoración conforme a las diversas Comisiones Técnicas, informes, manual de funciones de todos y cada uno de los puestos de trabajo, y fichas de los mismos, así como el listado de las modificaciones, con una correcta valoración técnica de las modificaciones realizadas respecto de la ampliación de jornada y el valor del precio/hora. Los recurrentes no han desvirtuado por algún medio probatorio que la valoración sea arbitraria, ampliando el margen de discrecionalidad, y que la valoración es el producto del trabajo técnico objeto de negociación con la representación sindical.

En cuanto a la extemporaneidad de la aplicación de la valoración del año 2013, no es objeto del recurso contencioso-administrativo, y no acreditan un perjuicio los demandantes respecto de los nuevos puestos de trabajo que se han modificado o creado de nuevo.

La aplicación del valor económico de 1,74 euros por punto también adolece de orfandad probatoria. No existe normativa que obligue a un estudio comparativo respecto de otros ayuntamientos, siendo la alegación de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia acceso a información pública y buen gobierno, inaplicable en este caso. Los recurrentes han podido acceder al expediente administrativo y tienen conocimiento de todas las actuaciones desplegadas por la Corporación local demandada.

Respecto de la falta de notificación individual al personal afectado se dice en la sentencia que no es exigible en el supuesto de aprobación de las relaciones de puestos de trabajo, pues no constituye una irregularidad formal invalidante cuando se ha seguido el procedimiento legalmente establecido y realizada la negociación colectiva.

Rechaza el argumento de que el incremento salarial se ha producido para los niveles básicos e intermedios, a costa de reducir los salarios de determinados colectivos profesionales o departamentos. El argumento es genérico inconcreto e incurriría en falta de legitimación activa por defender intereses generales a modo de acción pública, como sucede respecto de la compensación económica de la especial dificultad técnica.

Los recurrentes no han sufrido ninguna merma en sus retribuciones y, antes al contrario, obtienen una mejora, si bien se anota que la percepción del complemento específico no es un derecho adquirido que es valorado conforme a los presupuestos legales, sin que se acredite que se haya producido arbitrariedad o desviación de poder.

Las modificaciones de jornada están correctamente motivadas, como se infiere de las actas de la Comisión Técnica de Valoración. No existe relevancia por lo que se refiere a informe del Secretario General de la Corporación, puesto que este informe preceptivo, pero no vinculante, es considerado en el informe de la citada Comisión.

Rechaza que no se haya cumplido el artículo 37.1.c) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y la exigencia de mayoría cualificada del artículo 35.1.

Finalmente, rechazando que se haya vulnerado el principio de igualdad, al no describirse cómo se produce esa vulneración ni cuáles son los colectivos de trabajadores a los que se refiere, desestima íntegramente la demanda.

SEGUNDO.- Recurso de apelación.

La defensa jurídica de los recurrentes alega ampliamente contra la declaración en sentencia de que carezcan de legitimación activa como, de forma parcial, se establece, manifestando que no puedan ser objeto del recurso aspectos de mera legalidad, conclusión errónea, como ser necesario que aspecto de la mera legalidad afecten a los recurrentes.

En segundo lugar, se impugna que se atribuya falta de motivación en la actuación del recurrente, ya que ha sido reiteradamente solicitada sin haber obtenido respuesta, además de la necesidad de motivación en toda actuación administrativa se impone para hacer desaparecer los indicios de arbitrariedad, permitiendo que se pueda contradecir a la Administración, y el ajuste a la legalidad de la actividad de los poderes públicos. Lo hace en estos términos:

“La falta de motivació de l'actuació de l'Administració, la converteix en arbitraria, i per tant proscrit de l'ordenament jurídic, sent tan rellevant el requisit en qüestió que és obligat entendre que incideix en infracció formal de l'ordenament jurídic determinant de nul·litat la resolució o disposició, administrativa recalçada en una valoració no concretada degudament, d'aquí que l'argument de la sentencia d'instància de preguntar-se en què afecta als interessats la manca de motivació, lamentablement ha de ser qualificada de sorprenent, i pueril”.

En tercer lugar, se defiende en el recurso de apelación la conclusión errónea en la sentencia de instancia sobre haberse realizado una correcta valoración, sin que importe que el único estudio aportado sea de 2012 para una valoración del año 2019, cuyo resultado fueron las fichas de cada puesto de trabajo (una única página por puesto de trabajo), en el que no se reflejan funciones, responsabilidades, cargas de trabajo real a fecha actualizada, lo que fue apreciado por el Secretario General del Ayuntamiento en su informe aportado como documento 5 con el escrito de interposición del recurso. En las actas de la Comisión de Valoración no consta ningún proceso concreto de valoración, sino los resultados finales, sin procedimiento motivado de cómo se ha llegado a los resultados, lo que indebidamente a criterio de la sentencia del Juzgado permitiría apreciar la corrección. Se afirma en el recurso de apelación que teniendo presunción de validez y acierto las decisiones adoptadas por los Comités Técnicos de Valoración, esta es “iuris tantum”. Sucede en este caso que no ha quedado acreditado el estudio valoración individualizada de cada puesto de trabajo, por lo que incurre nulidad de pleno Derecho, como habría establecido la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2012, recurso 633/2012:

"... una cosa és que formalment la descripció i desglossament dels diferents elements, requisits i funcions per a cadascun dels llocs que es contenen a la RLT s'adeqüin a la legalitat i una altra que el contingut d'aquesta descripció es correspongui amb una correcta efectiva valoració de cada un dels llocs i estigui degudament justificada, cosa que no succeeix en el present cas".

En cuarto lugar, el valor por punto y el importe fijo establecido para todos los puestos de trabajo ya por sí solo desautoriza cualquier posible justificación y razonabilidad de la técnica de valoración empleada. En la auditoría llevada a cabo por la Intervención General del Ayuntamiento 5 de julio de 2021 (aportado como documento 1) de forma clara y en contradicción con la sentencia se establece que: "En resum, o hi ha canvis en el tipus de prestació del seu treball, en l'activitat portada a terme al seu lloc de treball per part del funcionari, o una nova VLT no pot canviar la seva jornada i/o complement específic, i en el present cas cap informació consta de quin son els canvis en el lloc de treball dels demandants que justifiquin el seus canvis salarials o de jornada".

En quinto lugar, en relación a estudios comparativos con otros ayuntamientos, lo cierto es que no consta referencia a las retribuciones de estos. La sentencia de instancia incurre en el error de declarar que no afecte a los recurrentes, o sea innecesario o inútil, puesto que esto sería motivo suficiente para invalidar toda la valoración de puestos de trabajo, en tanto que no responde a criterios que el propio AYUNTAMIENTO DE GIRONA manifiesta haber utilizado, cuando son inexistentes (se reiteraba la práctica de la prueba en esta alzada).

En sexto lugar, sobre la notificación al personal afectado, la reducción de salario, las modificaciones de jornada y la no inclusión de los habilitados nacionales en la valoración de puestos de trabajo, el Juzgado no lo estima ni siquiera parcialmente en relación a los recurrentes, indicando que no están legitimados, cuando en realidad sí lo están en aplicación del principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución Española. La referencia a que los recurrentes han obtenido la mejora de sus retribuciones, sin señalar en qué basa esta afirmación, es errónea dada la prueba existente. Lo acreditaría la existencia del denominado CPT (complemento personal transitorio), que aun habiendo sido denegada en primera instancia queda acreditada con el informe de la Jefa de Recursos Humanos de 8 de febrero de 2021, aportado en la fase de prueba, donde se explica el funcionamiento del CPT. Los recurrentes verán reducido en un 50% de incremento del salario respecto del que se apruebe para los trabajadores públicos.

El séptimo lugar, fundamento en el informe del Secretario General de 11 de abril de 2019, la sentencia del Juzgado, al valorar los 13 defectos que se consignan, concluye que es un informe no vinculante, obviando que el máximo asesor jurídico legal del Ayuntamiento ha comprobado hasta trece irregularidades, considerando que se encuentran solucionados porque así lo manifiesta la Comisión Técnica de Valoración.

En octavo lugar, se impugna la valoración del precio hora de las jornadas especiales y, en noveno lugar, se defiende la capacidad representativa de los firmantes del acuerdo de valoración de puestos de trabajo. La sentencia indica que se ignora quiénes son los firmantes que no tienen capacidad representativa, pese al certificado del Secretario remitido como prueba anticipada, en donde se establece: "... que en

relació als membres presents a l'acte de la signatura, el senyor Ivan Coca Bosch no ostentava la condició de representant sindical".

En décimo lugar, en relación a la mayoría de los sindicatos, la sentencia establece que se ha de estar al informe del Secretario de 2 de febrero de 2010 aportado como prueba por la Administración demandada, considerando bien constituida la Mesa de Negociación, cuando en realidad se condicionaba al aval de la Candidatura Independiente, lo que no sucede.

En el apartado 11 del escrito de apelación se defiende en la vulneración del principio de igualdad de trato en estos términos:

"Per tant, el col·lectiu a comparar era 'afectat per Decret de 4-11-2019, que són aquells treballadors que cobren triennis per antiguitat calculats en funció de la última categoria assolida, quan legalment els correspon cobrar segons la categoria exercida en cada trienni. L'Ajuntament va acordar aplicar el nou criteri només per les pròximes incorporacions de personal. Solució que els demandants trobarien correcte pel seu cas, que la nova valoració deis seus llocs de treball s'apliqués a les noves incorporacions, no mentre ells ocupin el lloc de treball. La comparació i la desigualtat de tracte és clara".

Por el Secretario General se han contemplado graves defectos en la valoración de los puestos de trabajo, y también por la Interventora General en la auditoría posterior a declarar el procedimiento visto para sentencia el 5 de julio de 2021, que se aporta como prueba en esta segunda instancia.

Finalmente, impugna la imposición de las costas.

TERCERO.- Impugnación del recurso de apelación.

La defensa jurídica del AYUNTAMIENTO DE GIRONA se ha opuesto al recurso de apelación e interesa la confirmación de la sentencia del Juzgado.

Se afirma la conformidad a Derecho de la sentencia y la correcta interpretación de la jurisprudencia, no pudiendo los recurrentes ostentar la posición de garantes de la legalidad general. Se ha efectuado una correcta interpretación de los informes, expedientes y documentos, como se refleja de forma detallada en la sentencia de instancia.

La motivación de la relación de puestos de trabajo y las valoraciones son adecuadas y conformes a la legalidad. Las costas, se indica en el recurso de oposición a la apelación, impuestas por el Juzgado son una cuestión jurisdiccional sometida a juicio de su exclusiva incumbencia.

CUARTO.- Juicio de la Sala. Sobre la legitimación activa para impugnar las relaciones de puestos de trabajo.

1.- Crítica de la sentencia de instancia.

Cabe señalar que el recurso de apelación se clasifica como un recurso ordinario y ello implica que es un recurso que permite plantear ante el órgano que los resuelve un conocimiento pleno de la cuestión objeto de controversia. Esto significa que la apelación por su función revisora de la sentencia o auto dictado en primera instancia, en principio, constituye una reiteración del debate objeto del proceso.

Ahora bien, la discusión en la apelación debe articularse no frente a la pretensión de la parte que dio lugar al inicial proceso dialéctico, sino frente a la sentencia que pone fin a la primera instancia, lo que significa que no es admisible, plantear sin más el debate sobre los mismos términos en que lo fue en primera instancia, como si no hubiera recaído la resolución judicial, pues ello desnaturaliza la función del recurso.

En suma, se exige un examen crítico de la sentencia, para llegar a demostrar la errónea prueba o la argumentación equívoca, de modo que el Tribunal ad quem tendrá la plena competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas en conexión con los motivos, pero no podrá revisar de oficio los razonamientos de la sentencia no impugnados. El recurso del demandante cumple con el requisito, habiendo sido deseable que se hubiera estructurado adecuadamente la demanda, con separación agrupada de los motivos de impugnación del acto administrativo impugnado (formales, de tramitación, sustantivos, ...). Resolveremos el recurso de apelación agrupando los motivos como se dirá en los Fundamentos Jurídicos siguientes.

Pese a lo que se indica por la defensa jurídica del Ayuntamiento demandado, sí que existe una crítica de la sentencia del Juzgado (incluso con ciertas licencias expresivas innecesarias), sin que ningún reproche puede hacerse cuando se integre con la defensa de los motivos que, a criterio de los recurrentes, son determinantes de no ser conforme a Derecho el acto administrativo impugnado.

2.- Sobre la legitimación activa para impugnar las relaciones de puestos de trabajo.

La valoración de los puestos de trabajo es un eje fundamental del sistema de función pública, tanto desde el punto de vista organizativo, de planificación y retribución, estando unido al concepto de plantilla (plazas), y relación de puestos de trabajo (puestos).

Además, es un instrumento de planificación y ordenación del personal (recursos humanos) de las administraciones públicas. En el ámbito de la administración local, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local: "*Las Corporaciones locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública*". Ya se ocupaba de ello el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, que también remite a la legislación básica sobre función pública.

En cuanto a la plantilla, las corporaciones locales las aprobarán a través del presupuesto. Deben responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia, de acuerdo con la ordenación general de la economía, sin que los gastos

de personal puedan rebasar los límites que se fijen con carácter general, como exige el artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

El artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, establece: *“Ordenación de los puestos de trabajo. 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”*.

La naturaleza jurídica de la relación de puestos de trabajo es la de ser un instrumento para definir, ordenar y estructurar el personal al servicio de la Administración, sobre un amplio margen en el ejercicio de su potestad de autoorganización (artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local), que no puede ser orillado a la hora de enjuiciar su aprobación o modificación, en la medida en que está implicada la propia estructura de la Corporación local (sentencias del TC de 18 de octubre de 1993, EDJ 1993/9178; de 29 de marzo de 1990, EDJ 1990/3533; o de 23 de abril de 1986, EDJ 1986/50; entre otras), respetando el ordenamiento jurídico y, singularmente, la preceptiva negociación.

Ya sabemos que, desde la consideración jurisdiccional inicial de disposición de carácter general, se fue distinguiendo el aspecto sustantivo y el procesal o formal, concluyendo la naturaleza de acto administrativo al plano sustantivo y, por el contrario, una naturaleza de disposición de carácter general lo que permitía su impugnación como tal y el recurso de casación ante el TS, en la anterior configuración de este recurso. Sin embargo, tras la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2014 (EDJ 2014/31816), se ha abandonado esta doble naturaleza y ahora las relaciones de puestos de trabajo son consideradas un acto administrativo con destinatario plural, lo que nos aboca a determinar la legitimidad para impugnarlas.

El punto de partida, conforme a la normativa de procedimiento administrativo común, es que se consideran interesados en el procedimiento administrativo, entre otros, los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte, así como aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva. Ello conduce a concluir que fuera del personal del Ayuntamiento no existe legitimidad, pero sí la tienen aquellos empleados públicos a los que pueda producir un perjuicio o beneficio, aunque no se encuentren estrictamente en la situación de servicio activo (servicios especiales, excedencias, ...).

La sentencia 218/2024 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Contencioso-Administrativo con sede en La Coruña, de 1 de abril de 2024, recurso 509/2022, ha señalado: *“La sentencia avala todos los puntos expresados por la Magistrada de instancia y, con un profuso examen de la jurisprudencia relativa a la*

legitimación activa "ad causam" concluye en la ausencia de la legitimación del solitario funcionario para impugnar en bloque la RPT del Ente Provincial, en aspectos que, según aprecia el Tribunal, no tendrían potencial afección al puesto ocupado por aquel.

De esta forma concluye el fallo:

"(...) Se ha hecho necesario afrontar la naturaleza jurídica de la Relación de Puestos de Trabajo para comprender que la decisión adoptada por la Juzgadora de instancia, de declarar inadmisibile el recurso contencioso formalizado por el actor, es jurídicamente irreprochable.

Acontece que, frente a esa facultad discrecional de autoorganización, no existe en nuestro ordenamiento jurídico una suerte de acción pública que pueda emprenderse para postular una anulación de la modificación de la ordenación de los puestos de trabajo decidida por el órgano competente.

Ni siquiera el hecho de ostentar la condición de funcionario de la Administración afectada es suficiente para reconocer legitimación en orden a la impugnación de ese acuerdo; lo relevante es que, con ocasión de la aprobación de ese instrumento (o con su modificación), resulte afectado el grupo de clasificación profesional a que pertenece el recurrente.

No es factible accionar meramente en defensa de la legalidad, como con insistencia se plasma en la sentencia impugnada e iteran las representaciones procesales de los apelados.

Del mismo modo, la legitimación para la impugnación de las bases de los procesos selectivos se circunscribe a quien participa en los mismos, o está en condiciones de participar, pero se lo impide alguno de los requisitos de la convocatoria y, precisamente por la existencia de ese óbice, se impetra la tutela jurisdiccional en aras a removerlo.

En todo caso, el interés en esa participación ha de ser presente, no futurible construido sobre meras hipótesis o haciendo supuesto de la cuestión; ha de ser un interés real y actual, no pudiendo impugnar la RPT toda persona, natural o jurídica, que alegue simplemente poder hallarse en el futuro en las condiciones previstas,

precisándose actualidad, personalidad y concreción del interés que se invoca. ... Expresado en otros términos, el demandante carece de interés legítimo para la impugnación global de la relación de puestos de trabajo de la Diputación Provincial de Lugo, resultando que su legitimación únicamente queda restringida y limitada de forma exclusiva a su concreto y específico puesto de trabajo, no estando, en consecuencia, habilitado en norma alguna a defender la legalidad objetiva de la actuación administrativa. ... En definitiva, la Sala resulta contundente al reafirmar la ausencia de legitimación ad causam del funcionario para batallar - uno contra todos - frente a la aprobación del instrumento de ordenación de personal, con unas potenciales consecuencias calamitosas para aquel en cuanto a los gastos procesales se refiere".

Es decir, la legitimación para impugnar los empleados públicos la relación de puestos de trabajo exige que sus intereses, derechos, perjuicios o beneficios se vean afectados, por lo que se circunscribe a los concretos puestos de los recurrentes, así como a aquellos cuya gestión pueda afectar de alguna manera; es decir, más allá de los puestos que realmente se desempeñan.

El principio "pro actione" exige una interpretación restrictiva de los requisitos de acceso a la jurisdicción, por lo que podemos concluir que, en este caso concreto, en la medida que lo impugnado puede incidir en la órbita de los derechos de los recurrentes, se ha de excluir la decisión respecto de las alegaciones realizadas sobre los funcionarios del Ayuntamiento con habilitación nacional, ya que de los 22 demandantes ninguno tiene esta condición. La sentencia del Juzgado afirma que recoge esta alegación de falta de legitimación activa parcial y, sin embargo, resuelve las cuestiones planteadas en la demanda.

La exposición no ordenada de la demanda tiene su continuidad en el escrito de apelación, donde también se deslizan cuestiones nuevas. Efectuaremos la respuesta al recurso de apelación en los siguientes sistematizados apartados.

QUINTO.- Resolución del recurso. Defectos de procedimiento.

No existe vulneración de normas de procedimiento por asimilación a la exigida para la elaboración de disposiciones generales pues las relaciones de puestos de trabajo no lo son. Desde la sentencia de 5 de febrero de 2014 del Tribunal Supremo, recurso 2986/2012), que modifica la doctrina sobre su consideración reglamentaria y los califica de actos administrativos y su elaboración tiene especificaciones propias. Es un instrumento de política de personal en la Corporación.

Los recurrentes no impugnaron la constitución de la Mesa de Negociación, que fue constituida de acuerdo a las mayorías de representación del personal en el AYUNTAMIENTO DE GIRONA. Su función es tratar asuntos comunes y su finalidad es trabajar para llegar a un acuerdo "en lo posible", sin olvidar la capacidad organizativa de la Administración. Todas las alegaciones de la parte recurrente son colaterales o anecdóticas en cuanto a su funcionamiento y firma del acta, pues está acreditada la participación y suscripción de los representantes mayoritarios de los empleados públicos.

El informe del Secretario General de la Corporación es preceptivo, pero no vinculante. Apoyar en él alegaciones de nulidad o anulabilidad no puede tener acogida "per se", sino por las efectivas vulneraciones del ordenamiento jurídico. Las apreciaciones del informe fueron tratadas por las diferentes Comisiones de Valoración Técnicas, y no se aprecia indefensión. Antes al contrario, los recurrentes demuestran el conocimiento de la tramitación ampliamente, con la posibilidad de intervenir dirigiendo a la Mesa de Negociación y las Comisiones las alegaciones que consideraran.

En concreto, no pueden aceptarse como defectos del procedimiento que se partiera o no de la valoración de 2013 y cómo se actualiza. En el expediente administrativo están los informes al respecto, y no es necesario que se incorporen las relaciones de

puestos de trabajo de otros ayuntamientos, pues no es requisito alguno y, de hacerse, no serviría más como un elemento más de valoración, sin que vincule ni cree elemento de comparación a efectos de apreciar desigualdad.

Es constante la decisión de los Tribunales de no ser precisa la notificación individual a cada uno de los empleados municipales. No se recoge en ninguna norma, los recurrentes pudieron y debieron acceder al expediente y conocer las variaciones de las jornadas y salarios, incluso aportando sus informes técnicos y periciales que, en sede judicial, tampoco han realizado y, en cualquier caso, sería un vicio no invalidante.

El Juzgado en su sentencia ha dado respuesta a la alegación sobre la actuación de la Mesa de Negociación. Tras avalar su constitución conforme al EBEP, señala que está legitimada para tratar las cuestiones de empleo público tanto en el ámbito funcional como laboral. Los recurrentes no fijaron qué aspectos no comunes se han negociado, ni se identifican los dos firmantes no miembros de aquella, así como no se justifica que carezcan de las mayorías cualificadas los sindicatos firmantes.

Las alegaciones sobre los defectos procedimentales, rodeadas de un halo de indefinición, únicamente se refieren a aspectos colaterales que no inciden en la regularidad de la tramitación, que está acreditada, por lo que, asumiendo la sentencia del Juzgado, ha de confirmarse la sentencia de instancia.

SEXTO.- Resolución del recurso. Falta de motivación en la RPT y las valoraciones de los puestos de trabajo.

Más allá de argumentaciones genéricas, no se concretan en la demanda las razones de no estar motivadas las características de los puestos de trabajo y, del mismo modo, tampoco existe prueba. Lo que se constata es la mezcla de argumentos de fondo con la supuesta falta de motivación (extemporaneidad de aplicación de la valoración es del año 2013, valor económico de los puntos, exigencia de publicación de anexos comparativos con otros ayuntamientos, ...).

Del examen del expediente lo que resulta es que los recurrentes conocen (los impugnan con detalle en la demanda y ahora en el recurso de apelación) los trámites y decisiones que se fueron adoptando en el proceso que culminó con la aprobación, y discrepan de las valoraciones, singularmente de la determinación del complemento específico que, adelantamos, constituye un razonable objetivo de homogenización de los puestos del Ayuntamiento. Así consta en las fichas de trabajo, medio adecuado para poder conocer la motivación del Ayuntamiento para la aprobación.

Para apreciar el eventual defecto de motivación debe partirse de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en tanto que establece que serán motivados los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos o los que resuelvan recursos. Y en tal sentido y como se ha señalado jurisprudencialmente *"la falta de motivación o la motivación defectuosa pueden integrar un vicio de anulabilidad o una mera irregularidad no invalidante: el deslinde de ambos supuestos se ha de hacer indagando si realmente ha existido una ignorancia de los motivos que fundan la actuación administrativa y si por tanto se ha producido o no la*

indefensión del administrado. El déficit de motivación productor de la anulabilidad del acto radica en definitiva en la producción de la indefensión en el administrado (STS 30 julio 1995, RA 6305). La trascendencia de la falta de motivación se presta necesariamente a una cierta casuística, ya que procederá examinar en el caso concreto, para poder apreciar la eventual anulabilidad del acto, si el efecto de forma ha conllevado una efectiva indefensión del recurrente. En todo caso es posible la motivación por remisión a los informes o dictámenes obrantes en el expediente. Esta motivación "in aliunde" o por aceptación de informes o dictámenes obrantes en el expediente se funda como señalaba la STS de 4 de marzo de 1987 en la "unidad orgánica de los expedientes, y a la interrelación existente entre sus distintas partes, consideradas como elementos integrados en un todo, rematado por los actos que pongan fin a las actuaciones: SS. 7 de abril 1956 (RJ 1956\ 1452), 7 junio 1960 (RJ 1960\ 2852), 30 mayo 1972 (RJ 1972\ 3103), 19 enero 1974 (RJ 1974\ 80) y 11 marzo 1978 (RJ 1978\ 1120)".

El precepto, al igual que el equivalente de la norma de procedimiento administrativo Común derogada, ha sido interpretado por la jurisprudencia en sentido amplio al no exigir que la incorporación consista en la reproducción de los informes o dictámenes sino en su aceptación, de modo que, como señalaba la STS de 31 de enero de 1983 (RJ 1983\ 379): *"la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma», mas, este requisito de «incorporación» no ha de entenderse en su sentido material como de explícita transcripción literal sino más bien como referencia a los que en el expediente constan y que por hallarse a disposición de los interesados estos tienen la posibilidad de conocer en cualquier momento".*

En modo alguno se puede considerar que el acto administrativo impugnado se encuentre deficientemente motivado, y la realidad es que los recurrentes han podido desde el primer momento ejercer su actuación impugnatoria con pleno conocimiento de las razones y del alcance de las modificaciones en los puestos de trabajo del Ayuntamiento, por lo que ninguna indefensión material han sufrido al respecto.

La crítica está falta de concreción, cuando lo que se comprueba es que la documentación del expediente es ingente por lo que se refiere a las denominaciones y características esenciales de los puestos de trabajo, los complementos de destinos asignados y los específicos, con detalle, y si se trata de puestos destinados a ser ocupados por personal funcionario o laboral, así como el sistema de acceso y los requisitos de los funcionarios de otras administraciones públicas para ocuparlo, en caso de convocatorias de provisión abiertas.

No es un defecto de motivación, como ya hemos indicado a efectos procedimentales, que no se acompañó un anexo comparativo con otros ayuntamientos, que no da cobertura legal el artículo 77 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que, como indica la sentencia del Juzgado, no es aplicable por lo que se refiere a la tramitación y aprobación de las relaciones de puestos de trabajo, sin que exista una denuncia sobre impedimento alguno para acceder al expediente administrativo los recurrentes.

SEPTIMO.- Resolución del recurso. Determinación de las jornadas y retribuciones establecidas en la RPT.

Los recurrentes, afectados por la relación de puestos de trabajo impugnada no han establecido un término de comparación válido, ni han ofertado siquiera prueba al respecto. El hecho de las mejoras de los niveles básicos e intermedios del Ayuntamiento tampoco demuestra la vulneración del principio de igualdad que, como sabemos, se determina sobre situaciones homologables dentro de la ley.

Lo mismo puede decirse de la justificación de la ausencia de compensación económica en la especial dificultad técnica, o la arbitrariedad en la determinación y aplicación de las jornadas especiales que, además de tratarse de una alegación que puede calificarse como defensa de la legalidad, abocada a la falta de legitimación activa, no está probada y, antes al contrario, el AYUNTAMIENTO DE GIRONA ha probado que no han sufrido pérdida de sus retribuciones los recurrentes.

Las modificaciones en el cálculo de complementos específicos de los empleados públicos del Ayuntamiento, sin perder de vista la potestad de organización del Ayuntamiento, se encuentra establecida dentro de los márgenes legales y así lo acredita el informe de la jefa de Recursos Humanos (folios 551-552 y 590-591 del expediente administrativo), sin que sea disminuido el complemento específico para aumentar el de otros.

La jurisprudencia ha establecido que la cuantía global de las retribuciones de los empleados públicos son un derecho adquirido, en principio, no susceptible de recorte, salvo norma con rango de ley que, como es conocido, ha sucedido en el pasado. Por el contrario, los conceptos retributivos están sometidos a la posibilidad de variación por la Administración, dentro de la conceptualización del régimen estatutario de los empleados públicos, cuyo reverso, para resumir, está en la estabilidad en el empleo público, lo que tiene incidencia como se dirá en los complementos personales transitorios (CPT). Los recurrentes, ya lo indica la sentencia del Juzgado, no han probado desviación de poder o arbitrariedad en la determinación de los complementos específicos tras las actuaciones de las Comisiones Técnicas de Valoración.

El Ayuntamiento no tenía por qué partir de trabajos anteriores, ni de la valoración de puestos del año 2013, ni proceder a su actualización. Lo definitivo es que, ante una cuestión compleja y de dificultad técnica como es la abordada, efectúe una actualizada valoración de las características y responsabilidades de los puestos de trabajo. Ningún reproche puede hacerse a la pormenorizada actuación que consta en las actas y el manual de valoración sobre los puestos de trabajo modificados, creados o amortizados. Las alegaciones de la dirección jurídica de los recurrentes son únicamente exposiciones genéricas, sin concreción alguna y sin prueba tanto en sede administrativa como judicial.

OCTAVO.- Juicio de la Sala. Desestimación del recurso.

Hemos de ratificar la sentencia del Juzgado, que ha valorado la prueba practicada; más exactamente los déficits probatorios, que establece:

“En adición, precisar que la RL T aprobada contiene una correcta valoración en base a diversas Comisiones Técnicas de Valoración, informes, Manual de Funciones de todos los lugares de trabajo de todos y cada uno de los grupos y fichas de los mismos, así como el listado de todas las modificaciones de la RL T. Por tanto, hay una correcta valoración técnica tanto de las modificaciones realizadas con relación a la ampliación de la jornada y el valor del precio/hora”.

Existe una falta absoluta de prueba sobre el fondo para invalidar las valoraciones de las Comisiones Técnicas, sin que se no hayan ofrecido argumentos que acrediten que la valoración de la prueba realizada por el Juzgado haya sido irracional o arbitraria o vulnere principios generales del Derecho. Y es que resulta que la principal prueba se hace residencial en el informe del Secretario General de la Corporación de 11 de abril de 2019, ya hemos indicado que preceptivo, pero no es vinculante, sin que siquiera los defectos detectados determinen automáticamente la nulidad, cuando ha habido una actuación posterior de la Comisión Técnica de Valoración que ha dado respuesta y, en parte, corrección a las observaciones de aquel informe.

Señalaremos que los recurrentes impugnan el precio/hora de la relación de puestos de trabajo, pero, de nuevo, acercándose a la falta de legitimación activa, no se centran y prueban sobre lo que sucede en sus concretos puestos de trabajo, cuando está acreditado el estudio, valoración y negociación del precio/hora, sin que se haya ofrecido un término de comparación válido ni prueba, de nuevo, para determinar que existe alguna vulneración del principio de igualdad.

No existen razones para sustituir los cálculos del precio/hora respecto de las jornadas especiales, por los particulares de los recurrentes, no avalados por ningún criterio técnico, a diferencia de lo que sucede tras la valoración y el informe de la Unidad de Recursos Humanos de 8 de febrero de 2021.

Se impugnaba también la cuantificación del complemento específico y el valor del punto fijo, sobre la base de que provoca la disminución del sueldo de los recurrentes, lo que ha sido rechazado por el Juzgado, pues por falta de prueba no se alcanza a comprender cómo afecta los recurrentes el valor de 1,74 euros por punto y que, en definitiva, en cómputo global en el Ayuntamiento ha supuesto un incremento retributivo del personal. El informe de la Intervención General de 5 de julio de 2021, además de no ser vinculante, comete el error o la omisión de presumir un complemento genérico para grupos profesionales, cuando lo procedente es la valoración individualizada, lo que se constata se ha cumplido en la relación de puestos de trabajo, y así consta en los documentos del amplio expediente administrativo, pese a la discrepancia de los recurrentes en el resultado. Es razonable que valorado los puestos de trabajo se agrupen bajo denominaciones genéricas ajustadas a las categorías que se deducen del EBEP y la normativa sobre función pública específica de régimen local.

En las fichas de trabajo constan de forma detallada las funciones y responsabilidades, esto es, las características esenciales del puesto, y que fueron objeto de negociación, sin que los recurrentes prueben discriminación o diferente trato en relación a otros puestos de trabajo de igual nivel.

Los recurrentes, en cumplimiento de la reiterada jurisprudencia que impide la pérdida de retribuciones, computadas globalmente, indican el perjuicio presente y futuro que les supone haberles asignado un complemento personal transitorio (CPT), aunque está probado que no ha existido disminución de sus retribuciones, como se justifica en el informe de la jefa de Recursos Humanos, que compara las retribuciones de los actores.

La plantilla en conjunto ha incrementado sus retribuciones, si bien los recurrentes no se encuentran entre el 86% que se han visto beneficiados por la subida, defendiendo que con ello se vulnera el principio de igualdad de trato con relación a otros colectivos, cuando lo definitivo es la valoración de los puestos de trabajo individuales, sin que sea predicable un trato igual más que en los supuestos de identidad, siempre probada, de funciones. De nuevo volvemos a insistir que la carga de la prueba corresponde a los recurrentes, sin que puedan los órganos jurisdiccionales sustituir o ampliarla en la tramitación del recurso.

Los complementos personales y transitorios absorbibles por futuros aumentos en su establecimiento no son ilegales. No suponen una mejora retributiva sino una compensación en las retribuciones de los funcionarios, como impone la igualdad retributiva, pues lo no permitido es cualquier privilegio retributivo a favor de los funcionarios de las Corporaciones Locales, pudiendo establecerse para todo el personal que se vea perjudicado por la nueva redacción de la relación de puestos de trabajo.

No justifican los recurrentes la pérdida retributiva que se produce, ni puede aceptarse una declaración jurisdiccional hacia el futuro, pues, de producirse las situaciones que denuncian como hipotéticamente perjudiciales, conservan su derecho a reclamar en vía administrativa y, en su caso, judicial las acciones necesarias.

El recurso de apelación ha de ser desestimado y confirmada la sentencia del Juzgado, dados los términos en que está planteada la demanda y el resultado de la prueba, también como fue propuesta, manteniéndose la condena en costas en la instancia, de conformidad con el artículo 139 de la LJCA al haberse rechazado todos los argumentos de la demanda.

NOVENO.- Costas.

El artículo 139 de la LJCA, en la redacción dada por el artículo 3.11 de la Ley 37/2011, de 10 octubre 2011, de medidas de agilización procesal, establece que: "1. *En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad*".

En el presente caso han de imponerse las costas, si bien consideramos adecuado reducirlas a los recurrentes a un límite máximo de 1.000 euros, atendida la naturaleza y cuantía de este recurso contencioso-administrativo, de acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del precepto citado (“la imposición de las costas podrá ser a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima”).

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Cuarta) ha decidido:

1º.- Desestimar el recurso de apelación que interpone la representación procesal de [REDACTED] y otros, contra la sentencia 187/2021, de 27 de julio de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo 2 de Girona, en el procedimiento abreviado 12/2020, que se confirma por estimarse ajustada a Derecho.

2º.- Imponer las costas de esta alzada al recurrente con un límite máximo de 1.000 euros por todos los conceptos, IVA incluido.

Notifíquese esta sentencia, que no es firme. Contra la misma se puede interponer, en su caso, recurso de casación ante esta Sala de conformidad con lo dispuesto en la sección 3ª, capítulo III, título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso administrativa (LJCA). El recurso deberá prepararse en el plazo previsto en el artículo 89.1 LJCA.

En el BOE nº 162, de 6 de julio de 2016, aparece publicado el Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación.

Llévese testimonio a los autos principales.

Así lo acordamos y firmamos los Magistrados que componemos el Tribunal.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente en Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.