

Fecha: 7 de marzo de 2023

Consulta: Análisis del dictamen 054/2023 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, relativo a la procedencia de modificar el nivel retributivo del personal nombrado por entidades locales en el seno de contratos programa.

1

Respuesta:

I. Normativa de aplicación.

- Ley 3/2019, de 18 de febrero, de la Generalitat, de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat valenciana.
- *Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria*
- Decreto 38/2020, de 20 de marzo, del Consell, de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales.
- Texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), aprobado por Real decreto-legislativo 5/2015
- Ley del Estatuto de los Trabajadores (TRET), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre

II. Objeto del informe.

Constituye el objeto del presente informe el análisis del dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana relativo a la procedencia de modificar el nivel retributivo del personal nombrado por entidades locales en el seno de contratos programa.

II.1 Antecedentes de hecho

La controversia jurídica surgen en relación con las retribuciones del personal nombrado con ocasión de la suscripción de un contrato programa, en el que se recogían diferencias salariales entre profesionales de idéntica titulación, por el hecho de quedar recogidos (o no) en el seno de la relación de puestos de trabajo del municipio que realizó la consulta al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Desde la intervención del citado municipio, la Intervención realizó un informe en el que señalaba que:

“El Ayuntamiento tiene que cumplir lo dispuesto en el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria...”

Efectivamente, y en línea con lo informado por el Interventor municipal, los contratos programa, en cuanto convenios de carácter plurianual, están sujetos, con arreglo a lo **C/Linterna, 26 – 2ª planta 46001 Valencia Telf.963913559 www.coeescv.net**

establecido en el artículo 48 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a “*la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera*” (artículo 48.2), siendo un requisito para su validez y eficacia (artículo 48.5), “*ser financieramente sostenibles*”.

La necesidad de atender al principio de estabilidad presupuestaria al tiempo de formalizar los contratos programa en esta materia y los preceptos básicos de la Ley 40/2015, fue ya objeto de respuesta por parte del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en anteriores dictámenes (en concreto en el Dictamen 120/2020 emitido en relación con el Proyecto de Decreto de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales, actual Decreto 38/2020).

2

Además, como se señala por el Interventor, en relación con el presupuesto municipal del ejercicio de 2021, se señala, entre otros extremos, que:

“(…) es preciso tener en cuenta que el artículo 18 de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, según el cual en el año 2021, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 0,9 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2020, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo. Los gastos de acción social no podrán incrementarse, en términos globales, respecto a los de 2020 (…)”.

II.2 La cuestión de fondo. Las tareas efectivamente desempeñadas por el personal.

Sin perjuicio de lo anteriormente indicado, la procedencia o no de modificar el nivel retributivo del personal nombrado con motivo del contrato programa exige, asimismo, el examen del tipo o categoría de personal y las tareas desempeñadas por este personal en virtud del mismo contrato programa suscrito en el año 2021.

Así, por cuanto afecta a la clase o categoría de personal, con arreglo al artículo 10.1, letra c) del Texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Pública (TREBEP), aprobado por Real decreto-legislativo 5/2015, **son funcionarios interinos los que son nombrados, entre otras circunstancias, para la ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del TREBEP.**

El personal de contratos programa podría ser personal laboral temporal con arreglo a lo establecido en la normativa laboral. De igual modo, con arreglo al **artículo 18.2,c) de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, constituye, entre otras, una circunstancia que puede dar lugar al nombramiento de funcionarios interinos, “La ejecución de programas de carácter temporal y de duración determinada, que no podrán tener una duración superior a tres años salvo lo previsto**

en el siguiente párrafo”. Añade dicho precepto que *“El plazo máximo, dentro del límite de tres años, deberá hacerse constar expresamente en el nombramiento y responderá a necesidades no permanentes de la correspondiente administración pública, organismo público, consorcio o universidad pública. Finalizado el plazo inicial, el nombramiento podrá ser prorrogado anualmente siempre que el programa esté vigente en ese momento, con dotación presupuestaria para ello y se acredite de forma expresa la necesidad de la prórroga. En ningún caso la suma del plazo máximo que se hubiera hecho constar en el nombramiento y el de sus prórrogas podrá exceder de cuatro años”*.

Se trata, por consiguiente y generalmente, de **funcionarios interinos de programas que no ocupan plazas de la relación de puestos de trabajo**. El objetivo de tales funcionarios de programa es desarrollar los programas o proyectos, tareas temporales, de carácter no estructural, con la mayor eficacia posible.

Ahora bien, el Contrato Programa en materia de servicios sociales suscrito por el Ayuntamiento de Gandía en el 28 de junio de 2021 se formalizó con fundamento en el precitado Decreto 38/2020. En dicho Convenio se nombra personal correspondiente a las categorías siguientes:

- Técnicos A1/A2 del equipo de Intervención;
- Asesores jurídicos;
- TIS, y
- personal administrativo.

Es de destacar que **de la propia Ley valenciana 3/2019, de servicios sociales inclusivos, se desprende el carácter estructural de los puestos de trabajo afectados por los Contratos programa en materia de servicios sociales** a la vista de lo establecido en su Disposición Transitoria en relación con la regulación contenida en el Título I, Capítulo IV de la Ley, que regula la estructura territorial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales.

Por su parte, el artículo 9.3 del Decreto 38/2020 señala que *“Una vez recibida la financiación estable de los puestos de trabajo de la zona básica de servicios sociales, de aquellos otros previstos en dicha financiación y de aquellos servicios de área de servicios sociales de su competencia, las entidades locales incorporarán estos puestos en sus respectivas plantillas, con sujeción a la normativa reguladora sobre incorporación de nuevos efectivos. A los efectos de este decreto, se entiende por financiación estable aquella recibida una vez firmado el primer contrato programa”,* y en el apartado 7 del artículo 19 se prescribe que *“El ayuntamiento o mancomunidad deberá cumplir con la normativa de ratio de personal mínima establecida en la Ley 3/2019 incorporando los puestos de trabajo a su plantilla”*.

II.3 La solicitud de equiparación salarial.

las Secciones Sindicales de UGT y CCOO en el Ayuntamiento de Gandía, así como el propio personal interesado, solicitan la equiparación salarial del personal nombrado con motivo de la formalización del Contrato programa *“por considerar injustificada la diferencia retributiva entre este personal y el personal que desempeña puestos de trabajo comprendidos en la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Gandía”*.

II.4 La fundamentación jurídica del dictamen del Consell Jurídic Consultiu.

De dicha petición se desprende que el personal nombrado con motivo del contrato programa (Técnicos A1/A2 del equipo de Intervención; asesores jurídicos; TIS, y personal administrativo) lleva a cabo no solo funciones de carácter estructural, sino que, además, se trata de funciones similares a las existentes en la RPT o plantilla de la entidad local.

II.4.a Normativa internacional y comunitaria.

A este respecto, y por cuanto afecta a sus retribuciones, ha de traerse a colación el **principio de igualdad retributiva "a igual valor (a trabajo de igual valor), igual retribución"**, en virtud del cual el empleador (sea persona privada o pública) está obligado a pagar, por la prestación de un trabajo de igual valor, la misma retribución. Dicho principio está incorporado tanto en la legislación internacional como en la europea (artículo 100 del Convenio de la OIT y el artículo 157 del TFUE).

II.4.b Normativa interna.

Por su parte, la Constitución Española de 1978 establece en sus artículos 14 y 35 el **principio de no discriminación. Y, en el ámbito laboral, el artículo 28.1 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (TRET), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, recoge el principio de igualdad retributiva al señalar que el empresario está obligado a pagar por la prestación de un trabajo de igual valor la misma retribución, satisfecha directa o indirectamente, y cualquiera que sea la naturaleza de la misma, salarial o extrasalarial, sin que pueda producirse discriminación alguna por razón de sexo en ninguno de los elementos o condiciones de aquella.**

En esta línea argumental, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) rechaza la posibilidad de aceptar un trato diferenciado a situaciones que son comparables, salvo que dicho trato diferenciado esté objetivamente justificado (Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de fecha 26 de junio de 2001, asunto Susanna Brunnhofer contra Bank der Österreichischen Postsparkasse AG). De esta forma, **si se trata de un mismo puesto de trabajo o de un trabajo de igual valor (Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de fecha 17 de junio de 1998, asunto Hill y Stapleton), interpretado el mismo como aquel que está vinculado a la naturaleza del trabajo efectivamente realizado, la retribución habrá de ser la misma.**

La jurisprudencia comunitaria (STJUE de 26 de junio de 2001, entre otras), ha mantenido que *“para apreciar si estamos ante un mismo trabajo o un trabajo al que se puede atribuir un mismo valor, debe comprobarse si, habida cuenta de un conjunto de factores, como la naturaleza del trabajo, las condiciones de formación y las condiciones laborales, puede considerarse que ambos trabajos (categorías) se encuentran en una situación comparable”*.

A nivel interno, nuestra jurisprudencia no se aparta de los pronunciamientos del TJUE, si bien el Tribunal Supremo matiza, entre otras en su sentencia de 14 de febrero de 2013 (rec. 4264-2011), que es preciso que, por quien lo pretenda (igualdad retributiva) se justifique un trabajo de igual o semejante valor en atención a las funciones efectivamente encomendadas y formación exigida, sin olvidar las condiciones laborales en las que dichas actividades se llevan a cabo.

Por ello, **si, atendiendo a la categoría del personal y a la naturaleza de las actividades, tareas o funciones efectivamente encomendadas a los funcionarios interinos por programas y al personal municipal (de carrera o también interino) incluido en la RPT, así como a las condiciones laborales en las que dichas actividades se llevan a cabo, los referidos funcionarios interinos o empleados por programas desempeñan, de hecho, un mismo trabajo o un trabajo comparable a los incluidos en la RPT, resultará de aplicación el denominado principio de igualdad de retribución.**

Es cierto, como se señala en el Informe del Interventor, que el Ayuntamiento tiene que cumplir lo dispuesto en el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria pero no debe perderse de vista que las Administraciones Públicas, en cuanto empleadoras, deben garantizar el derecho a percibir un salario (retribución) igual a todos los empleados públicos que realizan un trabajo clasificado como equivalente, y el personal de los contratos de programas son personal interino (o en su caso, laboral temporal).

II.5 Conclusión.

Desde el momento en que los distintos interinos o contratos temporales por programas puedan encontrarse en una situación comparable o equivalente de prestación de funciones a los empleados incluidos en la RPT deberá aplicarse el citado principio de igualdad de trato retributivo.

III. La aplicación del contenido del dictamen a otros supuestos en el ámbito de la Administración local.

Se plantea desde el Colegio la posibilidad de que el principio de igualdad retributiva, que se predica respecto del supuesto sobre el que se extiende el dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, pueda extenderse a situaciones en las que la retribución de las Educadoras Sociales que presten sus servicios en el seno de las Administraciones públicas sea diferente respecto a otras profesionales.

Se plantea, en concreto, el supuesto de Educadoras Sociales que perciben, en concepto de retribución, un complemento de destino o un complemento específico diferente del percibido por otros profesionales dentro del Subgrupo A2.

En el ámbito local, las retribuciones complementarias de los funcionarios de la Administración Local se atenderán en todo caso a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. A tal efecto el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, siguiendo los criterios de la legislación básica sobre Función Pública, establece que las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura y cuantía que las establecidas con carácter general para toda la Función Pública, y que las retribuciones complementarias se atenderán a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos, si bien su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación, dentro de los límites máximos y mínimos que se fijen por el Estado. Anualmente en el Presupuesto de las corporaciones locales se reflejarán las cuantías de las retribuciones de sus respectivos funcionarios en los términos que se prevean en la legislación básica sobre función pública.

En este mismo sentido se expresan los artículo 153 y 154 del 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 (TRLRL), al disponer que :

“Artículo 153.

- 1. Los funcionarios de Administración local sólo serán remunerados por las Corporaciones respectivas, por los conceptos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.*
- 2. En su virtud, no podrán participar en la distribución de fondos de ninguna clase ni percibir remuneraciones distintas a las comprendidas en dicha Ley ni, incluso, por confección de proyectos, o dirección o inspección de obras, o presupuestos, asesorías o emisión de dictámenes e informes.
Las cantidades procedentes de los indicados fondos se incluirán en el presupuesto de ingresos de las Corporaciones.*
- 3. La estructura, criterios de valoración objetiva, en su caso, y cuantías de las diversas retribuciones de los funcionarios de Administración local, se regirán por lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.***

Artículo 154.

- 1. La Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada año fijará los límites al incremento de las retribuciones o gastos de personal de las Corporaciones locales.
Cuando tales límites hagan referencia a la cuantía global de las retribuciones de los funcionarios, se entenderán sin perjuicio de las ampliaciones de plantillas que puedan efectuarse, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 126.2 y 3 de esta Ley.*
- 2. Lo dispuesto en el párrafo segundo del número anterior no obstará a que, por la Ley de Presupuestos o por otras leyes especiales o coyunturales, puedan establecerse reglas específicas para ciertos casos o limitaciones a la cuantía de las retribuciones individuales.*
- 3. La ordenación del pago de gastos de personal tendrá preferencia sobre cualquier otro que deba realizarse con cargo a los fondos de la respectiva Entidad.*

Reglamentariamente se regulará el procedimiento sustitutivo para el percibo por los interesados de las cantidades que indebidamente hayan dejado de satisfacerse.”.

Las retribuciones de los funcionarios locales quedan así reguladas en términos generales conforme a lo previsto en el Capítulo III del Título III, artículos 21 y siguientes TREBEP. El 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 (TREBEP), en relación con esta materia, dispone en sus artículo 22, 23 y 24 lo siguiente :

7

“Artículo 22. Retribuciones de los funcionarios.

- 1. Las retribuciones de los funcionarios de carrera se clasifican en básicas y complementarias.*
- 2. Las retribuciones básicas son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias.*
- 3. Las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.*
- 4. Las pagas extraordinarias serán dos al año, cada una por el importe de una mensualidad de retribuciones básicas y de la totalidad de las retribuciones complementarias, salvo aquéllas a las que se refieren los apartados c) y d) del artículo 24.*
- 5. No podrá percibirse participación en tributos o en cualquier otro ingreso de las Administraciones Públicas como contraprestación de cualquier servicio, participación o premio en multas impuestas, aun cuando estuviesen normativamente atribuidas a los servicios.*

Artículo 23. Retribuciones básicas.

Las retribuciones básicas, que se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, estarán integradas única y exclusivamente por:

- a) El sueldo asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo.*
- b) Los trienios, que consisten en una cantidad, que será igual para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, por cada tres años de servicio.*

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.”*

En este apartado, y en relación con el asunto que nos ocupa, conviene hacer especial hincapié en el contenido del artículo 24 en cuanto que regula en general la percepción de retribuciones complementarias por los funcionarios públicos en general, sobre todo por cuanto que expresamente viene a establecer unas factores a los que la Administración tiene que atender a la hora de fijar este tipo de remuneraciones, y dentro de éstos muy especialmente no ya el que corresponde al apartado a) referido a la progresión profesional del empleado público, sino al del apartado b) que se refiere a 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. Artículo éste que entendemos posee una importancia relevante en la materia pues marca la pauta a seguir en la fijación de las retribuciones por parte de todas las Administraciones públicas para el común de los empleados públicos.

III.1. La respuesta que ofrece la normativa en materia de Administración local.

Específicamente para la Administración Local, la percepción de retribuciones por los empleados locales viene regulada en el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los Funcionarios de Administración Local, y en el ámbito de las retribuciones complementarias, especialmente centrados en el concepto de “*Complemento de Destino*”, el artículo 3 de esta disposición viene a disponer lo siguiente:

“Artículo 3 Complemento de destino

- 1. Los intervalos de los niveles de puestos de trabajo de los funcionarios de Administración Local serán los que en cada momento se establezcan para los funcionarios de la Administración del Estado.*
- 2. Dentro de los límites máximo y mínimo señalados, el Pleno de la Corporación asignará nivel a cada puesto de trabajo atendiendo a criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como a la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto.*
- 3. En ningún caso los funcionarios de Administración Local podrán obtener puestos de trabajo no incluidos en los niveles del intervalo correspondiente al grupo de titulación en que figure clasificada su Escala, Subescala, clase o categoría.*
- 4. Los complementos de destino asignados por la Corporación deberán figurar en el presupuesto anual de la misma con la cuantía que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada nivel.”*

A tenor de ello se llama la atención respecto del contenido intrínseco del artículo en cuanto que la asignación de niveles de Complemento de Destino, al igual que el Complemento Específico, a los distintos puestos de trabajo que conforman el catálogo de personal del consistorio debe realizarse por el Pleno de la Corporación en atención a criterios tasados de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como a la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto en un caso, y a criterios de especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad en el otro, es decir, se deben establecer siempre con arreglo a criterios “objetivos” asignados a cada puesto de trabajo, en función de las características propias de éstos, sin que en ningún caso quepa la consideración de cualidades o circunstancias “subjetivas” en su fijación.

La conceptualización de dicho complemento retributivo parte de las siguientes premisas y fundamentos :

El **Complemento de Destino** se puede definir como un concepto retributivo de naturaleza objetiva, directamente vinculado al desempeño de un puesto de trabajo e independientemente de quién sea el funcionario que lo pueda desempeñar (al igual que el complemento específico). Definición que en términos generales se explicita para los empleados locales con arreglo al ya indicado artículo 4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril. Es un complemento retributivo general (a diferencia del complemento específico) y su cuantía depende en principio del nivel asignado al mismo (el complemento de destino es de igual cuantía para cada nivel y se actualiza con carácter general en los Presupuestos Generales del Estado de cada año). En definitiva para su determinación sólo se tiene en cuenta el puesto de trabajo al que se le asigne un determinado nivel. Ello quiere decir, por otra parte, que cada nivel sucesivo en la escala va a representar un mayor estadio de dificultad e importancia del puesto de trabajo al que viene referido.

Estas características lo diferencian de las retribuciones básicas (entre otros aspectos), pues éstas se vinculan a la titulación exigida para el ingreso como funcionario en la Administración y con la capacitación técnica exigidas para el acceso al Cuerpo y también lo diferencian del complemento específico, ya que las circunstancias singulares, especiales o de responsabilidad de cada puesto de trabajo, como la especial preparación técnica requerida para su desempeño, la dedicación especial, etc., se tendrán en cuenta para retribuir por este concepto pero no se pueden tener en cuenta para la determinación del complemento de destino.

El Tribunal Supremo ha determinado que con el complemento de destino se retribuye la especial preparación añadida a la genérica para ingreso en la función pública o la especial responsabilidad que lleva la adscripción a un servicio determinado lo cual, en los términos establecidos podría dar lugar a cierta confusión con el complemento específico (STS 3 marzo 1994).

No es un complemento personal ni individual pues las características personales del funcionario no afectarán en modo alguno al complemento fijado para el correspondiente puesto de trabajo. Es por ello que el complemento de destino debe ser el mismo ya sea el funcionario de nuevo ingreso o posea experiencia, sea cual sea su procedencia o el título jurídico que habilita su desempeño, como ser funcionario interino y su permanencia en el, como puede ser su adscripción provisional.

Por otra parte, la asignación de complementos de destino a los puestos de trabajo permite al funcionario consolidar grados, por su permanencia durante un cierto tiempo en los mismos, con lo cual podrá controlar en cierto modo su propia carrera profesional.

En este sentido los funcionarios tienen derecho a percibir al menos, el complemento de destino correspondiente a su grado personal, cualquiera que sea el puesto de trabajo que desempeñe. Es decir si el nivel del puesto de trabajo es igual o superior, se percibe el complemento del puesto y si es inferior el del grado personal. Además el funcionario no podrá obtener puestos de trabajo no incluidos en los niveles de intervalo correspondiente al grupo en que figure clasificado su Cuerpo o Escala, existiendo cierta discrecionalidad por la Administración para la asignación del concreto nivel de complemento de destino asignado a cada puesto pues dependerá de la valoración que se haga de cada puesto por la Administración y que se determinará en las RPT, las cuales deberán ser lo más objetivas y equitativas posibles, pues de ella dependen los efectos económicos que, en esencia, son importantes.

Ahora bien, aunque la existencia de este complemento tiene carácter básico no está tan claro en cuanto a la fijación de su cuantía, circunstancia ésta que ha sido varias veces discutida por las Comunidades Autónomas (ver STS 24 enero 1994), lo cual podría extrapolarse a los funcionarios de la Administración local, pero su cuantía global es fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites señalados por el Estado (Ley 7/1985 reguladora de Bases del Régimen Local, art. 93), límites éstos establecidos por R.D. 861/1986 donde se dispone que los intervalos de niveles para los funcionarios de la Administración local serán los que en cada momento se establezcan para los funcionarios del Estado y dentro de estos límites el pleno de la Corporación asignará nivel a cada puesto atendiendo a varios criterios de especialización, responsabilidad, competencia y complejidad del puesto.

En consecuencia y en resumen puede decirse que el complemento de destino es un concepto retributivo referido al contenido de cada puesto de trabajo con relación a su jerarquía en la organización ya sea por la especial preparación técnica o responsabilidad que requiera el desempeño o por el nivel mínimo que tenga asignado en razón del grupo al que pertenezca el funcionario. Por todo ello puede decirse que el complemento de destino constituye una forma de retribuir el desempeño de un determinado puesto de trabajo, de manera paralela a la establecida para el complemento específico, prescindiendo totalmente de circunstancias personales del funcionario que lo desempeñe, sin perjuicio de que éste deba reunir los requisitos que se exijan para cubrir el mismo en la correspondiente relación de puestos de trabajo.

De conformidad con el artículo 71.1 del Real Decreto 364/1995, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso de Personal de la Administración, Provisión de Puestos y Promoción, se establecen los intervalos de los niveles de puestos de trabajo que corresponden a cada cuerpo o escala, de acuerdo con el grupo en el que figuren clasificados.

El nivel del complemento específico que corresponde al Grupo A2, en el que se encuentran las Educadoras Sociales consultante suele quedar fijado en los siguientes tramos:

Grupo	Nivel
-------	-------

Se establece que la asignación de niveles deberá hacerse en base al principio de jerarquía, de forma que los puestos situados en un grado superior deberán tener asignado un nivel de complemento de destino superior al de sus subordinados. La administración goza de una amplia discrecionalidad en la asignación a cada puesto de trabajo de un nivel entre los varios que componen el tramo correspondiente al grupo, debido a la potestad de autoorganización que tiene la administración. Ahora bien, dicha potestad tiene un límite en la propia Constitución Española, en concreto en el principio de igualdad y, en tal sentido, la Administración local ante un supuesto de igualdad de funciones y responsabilidades no podrá establecer un complemento de destino para dos plazas que, estando dentro del mismo grupo y subgrupo, e incluso dentro del mismo equipo profesional, tengan una denominación distinta.

En todo caso, la discrecionalidad de la Administración a la hora de asignar a cada puesto de trabajo un nivel concreto exige la motivación expresa de la decisión adoptada, a los efectos de que pueda fiscalizarse la actuación de la Administración.

III.2 Una referencia al complemento específico.

El complemento específico está definido en la Ley 30/1984, art. 23 y Real Decreto Legislativo 861/1986, art. 4.1. Éste está vinculado al desempeño de un puesto de trabajo no al Cuerpo o escala al que pertenezca el que ostenta dicho puesto. Su objetivo es retribuir unas características especiales del puesto de trabajo.

Se considera un instrumento técnico que se basa en la idea de valoración del puesto de trabajo que tiene en cuenta condiciones particulares como: dificultad técnica, dedicación requerida, responsabilidad exigida, incompatibilidad necesaria y peligrosidad o penosidad.

Al complemento se le aplican una serie de criterios señalados por los tribunales, como la retribución del trabajo concreto, las funciones asignadas al puesto –no las efectivamente desempeñadas por el funcionario-, etc.

III.3 La aplicación del principio de igualdad retributiva al supuesto examinado.

A la vista de la actual situación, de la existencia de una retribución distinta e inferior a la del resto de trabajadores que, estando incluidos dentro del mismo Subgrupo (A2), realizan exactamente las mismas funciones y en el mismo equipo profesional, atendiendo a:

- El contenido de la Instrucción 4/2021, de la Dirección General de Gestión y Organización del Sistema, relativas al contenido del informe de la mesa general de negociación de las entidades locales para la justificación del contrato programa entre la Vicepresidencia y la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas y las entidades locales para la colaboración y coordinación interadministrativa y financiera en materia de servicios sociales en los ejercicios 2021-2024, especialmente los apartados 3 y 4.

- El artículo 37 del 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.

Puede concluirse que:

a.- No resulta conforme a derecho, por vulneración del principio de igualdad, que para la realización de idénticas funciones, en un puesto idéntico, la retribución, en lo referente a los complementos de destino y específico, sean distintos.

b.- Las Administraciones locales deberán modificar la retribución de las Educadoras Sociales, equiparándola a la existente para otros puestos con idéntico subgrupo e idénticas funciones del puesto, con arreglo a lo establecido en la RPT de cada ayuntamiento.

c.- Si la Administración no responde positivamente a la solicitud realizada y, ante la negativa a la misma, deberá demandarse a aquella ante el juzgado de lo contencioso-administrativo.