Asunto : retribuciones a percibir por Secretaría Juzgado de Paz

Solicitante : Ayuntamiento de XXXXXXXXXX

Expte.: 30/24 GEX 4426/2924

Visto el oficio remitido por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de XXXXXXXXXXXX, en el que solicita asistencia jurídica sobre retribuciones a percibir por una funcionaria que desempeña la Secretaría del Juzgado de Paz, así como la resolución de la Presidencia que la autoriza, por el funcionario adscrito al Servicio de Asistencia Jurídica y Consultoría Técnica que suscribe se emite el siguiente:

INFORME:

ANTECEDENTES

Una funcionaria del Ayuntamiento, con la categoría de auxiliar administrativo, desempeña desde noviembre de 2018 las funciones de Secretaria del Juzgado de Paz, y percibe desde esa fecha una retribución en concepto de gratificación por realizar dichas funciones por importe de 153,35 € mensuales. La interesada ha solicitado que se revise la cuantía de esa retribución, que no ha sido modificada desde 2018, por considerarla muy inferior en comparación con personal que también desempeñan las mismas funciones en otros municipios con similar población, además de que el volumen de trabajo es muy superior al que había hace ya más de 5 años.

Por tanto, se interesa la emisión de informe jurídico en el que se expongan las posibles soluciones legales para el incremento de la gratificación mensual que percibe en la nómina la secretaria del Juzgado de Paz, el concepto retributivo en el que se deben abonar dichas retribuciones y el importe a abonar.

A los referidos hechos son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Normativa aplicable:

1. Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial
2. Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía (LAULA)

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

pie_firma_certo_dipu_01

3. Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública
4. Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local

2. Consideraciones jurídicas:

2.1 Competencias municipales en relación con los Juzgados de Paz:

La Ley 38/88, de Demarcación y de Planta Judicial, dispone sobre esta materia lo siguiente:.

Artículo 50:

1. La Secretaría de los Juzgados de Paz de poblaciones de más de 7.000 habitantes y la de aquellos otros Juzgados de Paz o Agrupaciones de Secretarías de los mismos en los que la carga de trabajo lo justifique, será desempeñada por un Oficial al servicio de la Administración de Justicia, conforme se determinen en la plantilla del Cuerpo.

2. La Orden de plantilla determinará las agrupaciones a que se refiere el artículo 99.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

3. En los demás Juzgados de Paz, el Ayuntamiento nombrará una persona idónea para el desempeño de la Secretaría y lo comunicará al Ministerio de Justicia para su aprobación.

4. Con sujeción al régimen local, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos podrán promover y efectuar Agrupaciones de Secretarías para que sean servidas por un solo funcionario.

Artículo 51.

1. En los Juzgados de Paz se prestará servicio por personal dependiente del Ayuntamiento, sin perjuicio de la normativa aplicable al ejercicio de su función.

(…)

3. Las instalaciones y medios instrumentales del Juzgado de Paz, salvo cuando fuere conveniente su gestión total o parcial por el Ministerio de Justicia o la Comunidad Autónoma respectiva, estarán a cargo del Ayuntamiento respectivo.

Art. 52:

En los Presupuestos Generales del Estado se establecerá un crédito para subvencionar a los Ayuntamientos por la atención de los conceptos a que se refieren los dos artículos anteriores. La subvención se modulará en función del numero de habitantes de derecho del municipio.

En la actualidad, y con motivo del traspaso de competencias en materia de justicia a la Comunidad Autónoma de Andalucía, la aprobación del nombramiento de los Secretarios de los

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

pie_firma_corto_dipu_01

Juzgados de Paz a propuesta de los Ayuntamientos corresponde a la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía.

Por su parte la LAULA establece en su art. 9.27 que los municipios andaluces tienen como competencias propias la provisión de medios materiales y humanos para el ejercicio de las funciones de los juzgados de paz.

La Orden de 23 de diciembre de 2010 de la Consejería de Gobernación y Justicia derogó la Orden de 30 de noviembre 2009, por la que se establecían las bases reguladoras de los procedimientos para la concesión de subvenciones a los Ayuntamientos andaluces para la mejora de la infraestructura y gastos de equipamiento de los Juzgados de Paz. En su exposición de motivos se afirma:

> *Con motivo de la aprobación y entrada en vigor de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, la situación competencial sobre las infraestructuras de la Justicia de Paz ha cambiado. Así, el artículo 9.27 de la citada Ley, atribuye como competencia propia de los municipios, la provisión de los medios materiales y humanos para el ejercicio de las funciones de los Juzgados de Paz. Igualmente, hay que tener en cuenta la previsión de la Ley 38/1988, de Demarcación y Planta Judicial, en donde se reserva un papel predominante a la Administración Local respecto de los Juzgados de Paz en cuanto al diseño de la gestión de los aspectos materiales y personales al servicio de la Administración de Justicia en España.*
>
> *Por todo ello, y teniendo en cuenta el nuevo marco normativo de las competencias de los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía establecido por la Ley 5/2010, de 11 de junio, es necesario un nuevo régimen jurídico para canalizar las ayudas a los Juzgados de Paz para la mejora de sus infraestructuras y gastos de equipamientos que hasta la fecha venían regulándose mediante Orden de subvenciones de esta Consejería. En este sentido, el artículo 24 de la Ley de Autonomía Local de Andalucía, dispone que la aportación de la Administración autonómica a la financiación de las competencias locales propias y transferidas, se realizará mediante transferencia de fondos incondicionados de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 6/2010, de 11 de junio, reguladora de la participación de las entidades locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

Por lo tanto, siendo competencia de las entidades locales andaluzas la provisión de medios materiales y humanos para el ejercicio de las funciones de los Juzgados de Paz, cambia su forma de financiación, desapareciendo la subvención de carácter finalista en los términos del artículo 52 LDPJ para sufragarse con cargo a los gastos corrientes de los Ayuntamientos, que recibirán fondos incondicionados en concepto de la participación de las entidades locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

pie_firma_corto_dipu_01

Siendo competencia propia municipal la provisión de los medios humanos para el ejercicio de las funciones de los juzgados de paz, los Ayuntamientos disponen de libre y plena habilitación legal para determinar la forma de provisión de la Secretaría del Juzgado de Paz. Así, en unos casos los Ayuntamientos eligen a la "persona idónea" para desempeñar la Secretaría del Juzgado de Paz sin establecer con ella vínculo funcionarial ni laboral, limitándose a retribuirla mediante una indemnización y en otros casos, la designación recae sobre personas que mantienen vínculo funcionarial con el Ayuntamiento -así, por ejemplo, cuando se designa como "persona idónea" al mismo secretario del Ayuntamiento o a un funcionario de la plantilla municipal, sistema contemplado en el derogado RD 428/1988, de 29 de abril por el que se aprobaba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales-. En otros casos, en fin, las entidades locales optan por proveer el desempeño de la Secretaría mediante contratación laboral del empleado, con retribución salarial, alta en la Seguridad Social y jornada completa o parcial, según los casos.

De acuerdo con la normativa actual (art. 92 de la LRBRL), se reserva con carácter general para el personal funcionario los puestos de trabajo, y en especial cuando se trata del ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. En su virtud, en ejercicio de la potestad municipal de organización de sus servicios, parece entre las opciones anteriores la más acorde con la normativa actual la atribución de la función de la Secretaría del Juzgado de Paz a personal funcionario de carrera, al tratarse además como hemos visto de una función recurrente integrada en la actividad ordinaria y de normal funcionamiento de la Administración como competencia propia municipal.

2.2. Sobre el sistema de retribuciones del personal funcionario:

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, establece lo siguiente:

> *Artículo veintitrés. Conceptos retributivos.*
>
> *1. Las retribuciones de los funcionarios son básicas y complementarias.*
>
> *(...)*
>
> *3. Son retribuciones complementarias:*
>
> *a) El complemento de destino correspondiente al nivel del puesto que se desempeñe.*
>
> *b) El complemento específico destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad. En ningún caso podrá asignarse más de un complemento específico a cada puesto de trabajo.*

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

pie_firma_corto_dipu_01

c) El complemento de productividad destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.

Su cuantía global no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano que se determinará en la Ley de Presupuestos. El responsable de la gestión de cada programa de gasto, dentro de las correspondientes dotaciones presupuestarias determinará, de acuerdo con la normativa establecida en la Ley de Presupuestos, la cuantía individual que corresponda, en su caso, a cada funcionario.

En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales.

d) Las gratificaciones por servicios extraordinarios, fuera de la jornada normal, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía y periódicas en su devengo.

Este sistema retributivo permanece vigente transitoriamente de acuerdo con la Disposición Final Cuarta del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, con el carácter de básico, y se completa en el ámbito local con 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.

Podemos definir como principales características de este régimen de retribuciones, entre otras, las siguientes:

1. El “puesto de trabajo”, la columna vertebral del sistema.

La propia exposición de motivos de la Ley 30/84, de 2 de agosto, sistema retributivo que en líneas generales ha mantenido el EBEP, anunciaba que el sistema de retribuciones establece con claridad una primacía importante para aquellas que van ligadas al desempeño del puesto de trabajo. Esto implica:

a) En términos organizativos se cobra por lo que se hace, por el contenido del puesto de trabajo, sin que sea relevante, al menos totalmente, la titulación para el ingreso. Como recuerda el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (sentencia de 6 de octubre de 1998) no rige en su asignación el grupo o la categoría, va ligado objetivamente al puesto, nunca a un cuerpo o escala. El complemento de destino es un concepto retributivo objetivo y singular. En lo que atañe al complemento específico su caracterización es similar, siendo dos sus características fundamentales: la concreción, pues se fija atendiendo precisamente a las características de un puesto de trabajo, y la objetividad, dado que se atiende a las condiciones

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

pie_firma_corto_dipu_01

particulares de ese puesto de trabajo y no a los cuerpos o escalas de los funcionarios que los desempeñan.

b) Que la retribución se devenga por el desempeño efectivo del puesto que se desempeñe en cada momento, sin que quepan ningún tipo de derechos adquiridos, con excepción del grado personal. Se exige un efectivo desempeño y una regular adscripción al puesto (STS de 4 de julio de 1994). No cabe el desempeño de funciones de hecho.

2. Una metodología específica: las técnicas de valoración de puestos de trabajo.

No cabe una asignación directa de las retribuciones complementarias, sino que su atribución va aparejada a un trabajo especializado previo: el estudio, descripción y valoración de los puestos de trabajo. La actuación técnica y los aspectos que la rodean (manual de valoración, descripción de funciones) y su plasmación en la correspondiente memoria han sido destacados reiteradamente por la jurisprudencia, siendo calificados de pieza axilar, garantía de seriedad del proceso, al punto de que si este trabajo técnico se efectúa mediante comisión especializada cabría atribuirle la discrecionalidad técnica de los órganos especializados de la Administración.

En el ámbito de la Administración Local, el artículo 93.2 de la LBRL exige emplear los mismos criterios de valoración objetiva que el resto de funcionarios públicos. Este aspecto se reitera en el artículo 4.2 del RD 861/1986: el establecimiento o modificación del complemento específico exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo. Se constituye como una actuación de entidad diferenciada por sí, que debe preceder al acto del Pleno de la Corporación por el que aprueba la la Relación de Puestos de Trabajo.

3. Una herramienta de ordenación: la Relación de Puestos de Trabajo (RPT).

No cabe una reclamación individualizada al complemento específico si éste no ha sido contemplado en la herramienta de ordenación del personal: la Relación de Puestos de Trabajo. El complemento no existe en abstracto, ni se asigna en base a una definición genérica. Debe fijarse en la RPT, la cual, a su vez, contiene la valoración de estructura de puestos.

En cuanto al resto de retribuciones complementarias, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15-05-2008 realza la «naturaleza objetiva del complemento de destino y del complemento específico, relacionados con el puesto de trabajo con independencia de la forma en que el funcionario que lo sirve desempeña su cometido», para contraponerla «con la del complemento de productividad que tiene un carácter subjetivo, en función sólo del rendimiento del titular del puesto de trabajo así como de su actividad extraordinaria y de su interés». El complemento de productividad se configura en nuestro derecho como un

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

pie_firma_corto_dipu_01

componente retributivo no periódico, de carácter personalista y subjetivo, no ligado directamente con el desempeño de un concreto puesto de trabajo, sino relacionado con el trabajo directamente desarrollado, con la finalidad de remunerar aquella actividad que se realiza más allá de la normalmente exigible, en calidad o en cantidad, y, en fin, encaminado a premiar o compensar el particular celo del funcionario.

Respecto a las gratificaciones, de acuerdo con las normas citadas, no pueden tener carácter fijo en su cuantía ni periódico en su devengo, con lo que se persigue evitar el establecimiento de las gratificaciones como conceptos que se cobren de forma pautada cada mensualidad o período de tiempo determinado en una cantidad prefijada, equiparándolas al resto de percepciones salariales fijas. Además, han de responder a servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

No consta en la información que nos han facilitado que la gratificación que el Ayuntamiento abona a la funcionaria que desempeña la Secretaría del Juzgado de Paz sea por servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo. Por el contrario, según se expone, se trataría de una percepción abonada mensualmente por un importe determinado e invariable desde 2018. Por tanto, la gratificación no obedece a la finalidad legal de compensar por un servicio extraordinario ajeno a la jornada normal de trabajo y de carácter eventual. Frente a la denominación empleada, en realidad se trata de una percepción permanente, de una retribución ordinaria por los servicios que se prestan regularmente. Con ello, se desnaturaliza el concepto legal de gratificación, al punto de convertirlo en una retribución periódica, fija y objetiva, cuyo derecho a la percepción nace por el mero hecho de desempeñar un concreto puesto de trabajo, por lo que se le asigna el mismo régimen jurídico que existe en nuestro derecho para las retribuciones complementarias periódicas, fijas, objetivas y anudadas al desempeño de un puesto de trabajo.

Así, el Tribunal Supremo, en reciente sentencia de 16/06/2022, Nº de Recurso: 420/2020 en un supuesto similar a éste de gratificación impropia, considera que se trata de una percepción permanente, de una retribución ordinaria por los servicios que se prestan regularmente y como tal computable, en el caso que se plantea, a los efectos de complementar la prestación por incapacidad temporal.

Consideramos por tanto que al tratarse el desempeño de la Secretaría del Juzgado de Paz de una función ejercida por la funcionaria de forma permanente y habitual, ligada a su puesto de trabajo, ha de ser retribuida, no a través de conceptos inadecuados legalmente para este fin, como el complemento de productividad o la gratificación, sino mediante los conceptos

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

pie_firma_corto_dipu_01

económicos vinculados con factores objetivos propios del concreto puesto de trabajo: el complemento de destino y el complemento específico.

De acuerdo con el art. 3.2 del RD 861/1986, corresponde al Pleno de la Corporación asignar el nivel de complemento de destino 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. Esta asignación ha de efectuarse dentro del intervalo de niveles correspondiente a cada grupo o subgrupo de clasificación, establecido para los funcionarios de la Administración del Estado en la Disposición transitoria 6ª del Real Decreto-Ley 6/2023, regulación a la que remite el art. 3.1 RD 861/86. Para proceder a la modificación posterior del nivel, habrían de concurrir nuevas circunstancias en el contenido o misión del puesto que no se tuvieron en cuenta o no se daban cuando se fijó en su día el nivel del puesto de trabajo y que inciden en los indicadores anteriores determinantes del nivel de destino.

En cuanto al complemento específico, como hemos visto anteriormente, se destina a retribuir las condiciones particulares de los puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad. La modificación del complemento específico exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una nueva valoración del puesto de trabajo, si se considera que se dan nuevas circunstancias que no se tuvieron en cuenta en la inicial valoración o bien se ha modificado el grado de intensidad de las mismas, lo que se ha de poner de manifiesto mediante una descripción del puesto de trabajo. Efectuada la valoración, es competencia del Pleno la determinación del nuevo complemento específico, señalando su cuantía, de modo que así se asegure una correspondencia entre el contenido del puesto de trabajo y la retribución asignada al mismo.

Por último, en cuanto a la cuestión planteada acerca del importe en que habría de determinarse en su caso las retribuciones complementarias de la funcionaria, no podemos dar una respuesta concreta más allá de recordar el amplio margen de discrecionalidad de que disponen los órganos del Ayuntamiento a la hora de llevar a cabo esta tarea de valoración del puesto de trabajo, discrecionalidad que la jurisprudencia ha cuidado de limitar en base a principios generales del derecho que en este caso pueden invocarse, tales como la equidad retributiva, tanto interna como externa. El Tribunal Supremo, en la reciente sentencia de 25.10.2023, ha manifestado lo siguiente:

> "*Lo cierto es que la jurisprudencia del Tribunal Supremo no permite sustituir en cualquier caso la potestad de autoorganización, que se ejerce por la Administración al aprobar la relación de puestos*

ide_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

de trabajo, sino cuando se acredita la vulneración del principio de igualdad retributiva. En este sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de junio de 2012 (recurso 6397/2009) ha declarado que "en cuanto a la asignación de complementos, hemos declarado que la asignación de los mismos a cada puesto de trabajo, viene determinado por el contenido del mismo, el lugar que ocupa en el organigrama administrativo, entre otros aspectos, y es el reflejo del ejercicio de potestades de autoorganización. Por tanto, salvo que se probase la identidad de puestos de trabajo a los que se asignan distintos complementos y con ello la vulneración del art. 14 de la Constitución, no puede la Sala entrar a sustituir el ejercicio de potestades de autoorganización administrativa en las que se integra un margen de discrecionalidad".

Igualmente, entendemos que en aras de los principios de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima, que rigen la actuación de la Administración en su relación con los particulares, si se opta por el reajuste en los importes de las retribuciones complementarias debe garantizarse al menos la no disminución respecto de las que percibe la funcionaria actualmente con carácter fijo, para mantener así la debida proporcionalidad y equilibrio entre el desempeño de servicios profesionales y la contraprestación salarial.

Es cuanto me corresponde informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no suple en modo alguno otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrado asesor XXXXXXXXXXXXXX el 16-02-2024

ple_firma_corto_dipu_01