

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

**Sección Primera**

C/ General Castaños, 1 - 28004

33009730

NIG: 000000000000000000



(01) 30164947102

**Procedimiento Ordinario 0000/0000 G.C.**

**Demandante:** D./Dña. \_\_\_\_\_

PROCURADOR D./Dña. JOSE JAVIER FREIXA IRUELA

**Demandado:** DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (SEPRONA)

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

**SENTENCIA NUMERO 000/2014**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

-----

**Ilustrísimos señores:**

**Presidente.**

D. Francisco Javier Canabal Conejos

**Magistrados:**

D. Arturo Fernández García

D. Fausto Garrido González

-----

En la Villa de Madrid, a treinta de mayo de dos mil catorce.

Vistos por la Sala, constituida por los señores del margen, de este Tribunal Superior de Justicia, los autos del recurso contencioso-administrativo número 0000/13, interpuesto por doña \_\_\_\_\_, representada por el Procurador de los Tribunales don Javier Freixa Iruela, contra la resolución de 22 de julio de 2013 dictada por el Director General de la Guardia Civil que en alzada, confirma la resolución de 29 de abril de 2013 del Jefe del Servicio de Retribuciones. Habiendo sido parte el Ministerio del Interior, representado por el Sr. Abogado del Estado.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la recurrente indicada se interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito presentado ante la Sala en fecha 18 de octubre de 2013 contra los actos antes mencionados, acordándose su admisión, y una vez formalizados los trámites legales preceptivos fue emplazada para que dedujera demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito en el que tras alegar los fundamentos de hecho y de derecho que consideró pertinentes, terminó suplicando la estimación del recurso, con la consiguiente anulación del acto recurrido y el reconocimiento del abono en su totalidad del complemento de zona conflictiva desde el 4 de julio de 2012 mientras se mantuviera en situación de reducción de jornada laboral con los derechos económico inherentes a tal pretensión.

**SEGUNDO.-** La representación procesal de la Administración General del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó aplicables, terminó pidiendo la desestimación del presente recurso.

**TERCERO.-** Habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba se practicó la admitida por la Sala con el resultado obrante en autos y tras el trámite de conclusiones con fecha 29 de mayo de 2014 se celebró el acto de votación y fallo de este recurso, quedando el mismo concluso para Sentencia.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Canabal Conejos.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** A través del presente recurso jurisdiccional la recurrente impugna la resolución de 22 de julio de 2013 dictada por el Director General de la Guardia Civil que en alzada, confirma la resolución de 29 de abril de 2013 del Jefe del Servicio de Retribuciones por la que se le deniega su solicitud de abono en su totalidad del complemento de zona conflictiva desde el 4 de julio de 2012 mientras se mantuviera en situación de reducción de jornada laboral.

La parte recurrente expresa que desde el 4 de julio de 2012 tiene reconocida una reducción de jornada de 1/8 de su jornada laboral por cuidado de un hijo lo que ha provocado la

reducción de su complemento de zona conflictiva a pesar de seguir destinada y prestando servicios en el País Vasco.

Indica que tiene derecho al percibo íntegro del citado complemento en base a su carácter objetivo y su finalidad en base al Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de agosto de 1980, al artículo 2.2 del Real Decreto Ley 9/1984, de 11 de julio, al artículo 6 del Real Decreto 1781/1984, de 26 de septiembre, la Orden Ministerial de 23 de octubre de 1984 y el Real Decreto 950/05, de 29 de julio, es la de compensar la presencia del funcionario en el País Vasco con independencia de que realice durante todo ese tipo jornada laboral.

El Sr. Abogado del Estado se opone a la demanda partiendo de la regulación del citado complemento de la que llega a la conclusión de que en el complemento de zona conflictiva el hecho relevante de la peligrosidad estriba en el desempeño efectivo de las funciones propias del puesto de trabajo por lo que en los casos de reducción de jornada no se produce, durante la reducción, dicho desempeño efectivo. Niega que se trate, la reducción de jornada, de un permiso con plenitud de derechos que solo son los regulados en el EBEP y resulta de aplicación el artículo 48.1 g) y h) de la Ley 7/2007, de 12 de abril.

**SEGUNDO.-** Efectivamente, como conocen las partes, la Sección Sexta de este Tribunal tuvo ocasión de pronunciarse en relación con la cuestión ahora propugnada en su Sentencia de 20 de mayo de 2010 (recurso 1532/2007) y lo hizo en los siguientes términos:

*“En apoyo de su pretensión invoca ésta que debe acudir al contenido de la Orden de 23 de Octubre de 1984 por la que se desarrolla el Real Decreto 1781/1984, de 26 de Septiembre, de Retribuciones de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lo que respecta a la Guardia Civil, regulando en su artículo 4 el complemento de peligrosidad o penosidad especial, complemento que percibirá todo el personal que preste servicios en zonas conflictivas, cualquiera que sea la misión que desempeñe. A su juicio, este complemento retribuye la prestación del servicio en las zonas catalogadas como conflictiva, independientemente de las horas durante la que se desarrolle éste, ya que, sólo el hecho de residir en estas zonas teniendo la condición de Guardia Civil supone un riesgo añadido las 24 horas del día, y no sólo cuanto se presta servicio. La interesada se encontraba destinada en el Puesto Principal de Pamplona, y como consecuencia de la reducción de jornada en un tercio, que le fue concedida por el Jefe de la Comandancia de Navarra para la conciliación de su vida profesional con la personal y familiar, vio reducida también en un tercio la compensación correspondiente al complemento de zona conflictiva, pasando de percibir, la*

cuantía mensual de 633,89 euros mensuales, a la de 422, 61 euros durante los meses de Febrero a Mayo de 2006, por el ya citado concepto de abono de complemento de zona conflictiva.

TERCERO.- Pues bien la resolución aquí recurrida acude a la Resolución de Economía y Hacienda de 30 de Diciembre de 2005, que dicta las Instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Reforma de la Función Pública y actualización para el año 2006 de las cuantías de las retribuciones, norma reglamentaria que desarrolla anualmente lo previsto en su artículo 30. 1 g) de la mencionada Ley de la Función Pública, determinando en su punto 2º. 2 que los funcionarios que realicen una jornada de trabajo disminuida de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30.1. g) de la Ley 30/84, experimentarán la correspondiente reducción, que reglamentariamente se establezca, sobre la totalidad de sus retribuciones, tanto básicas como complementarias, con inclusión de los trienios, expresividad de la norma, que a juicio de la Administración, no deja mucho margen de interpretación, pues es claro que toda reducción de jornada, un tercio o la mitad, del funcionario, llevan aparejada la correspondiente disminución de haberes, de todas sus retribuciones íntegras, es decir, de las básicas y complementarias (en las que están incluidas las derivadas del complemento específico de zona conflictiva) que así se denomina el reclamado por la interesada.

Y sea todo lo anterior, resulta que nos encontramos ante una mera problemática que no ha de quedar resuelta expresamente por la norma de aplicación esgrimida por la Administración denegante: la reducción de retribuciones en la misma proporción que la jornada, es un efecto directamente ordenado por el art. 30.1.g) de la Ley 30/84 de reforma de la Función Pública, unido a la reducción inseparablemente, de suerte que no es un efecto contingente sino necesario e imperativo.

A ello se une que la resolución concediendo la reducción de jornada ha de hacer mención específica al precepto legal en aplicación del cual se concede la reducción solicitada por la actora, y la consecuencia de la disminución proporcionalmente de los haberes. Desde una perspectiva, no puede estimarse que con ello se vulnere como pretende la actora, el derecho a la conciliación a la vida profesional, personal y familiar ni que se genere con la resolución recurrida una situación de desigualdad con el personal que se encuentra de baja para el servicio y ha solicitado la residencia temporal en otra Comunidad, situación de baja en la que sí tendría derecho curiosamente a percibir la totalidad del complemento. No podemos compartir esa distinción, porque no es la

*enfermedad sino la licencia concedida por esta causa la que da derecho a cobrar las retribuciones sin contraprestación de servicios (Artículo 69 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1.964 de 7 de febrero, artículo 30 de la Ley 30/1.984 de 2 de agosto. En fin, las excepciones al no abono del complemento de zona conflictiva conforme a la Orden del Ministerio del Interior de 23-10-1984 son: Cursos informativos o de perfeccionamiento relacionados con la especialidad (artículo 4- 4º ). Disfrute de permisos concedidos legalmente con plenitud de derechos económicos (artículo 4-5º). Ninguno de los cuales es el caso de la interesada.*

*CUARTO.- Pero sea todo lo anterior, recordar que nos encontramos ante una retribución complementaria de especial cariz: la percepción del complemento de zona conflictiva surgió como concepto retributivo a raíz del Acuerdo adoptado el 29 de agosto de 1.980 por el Consejo de Ministros, que fijó una gratificación así denominada para los componentes del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil que prestaran sus servicios profesionales en el País Vasco y Navarra. La finalidad de dicho complemento era la de compensar el mayor riesgo que suponía el desarrollo de los cometidos propios de los funcionarios integrados en tales Cuerpos en el expresado destino territorial. Este concepto retributivo fue posteriormente regulado por el Real Decreto Ley 9/1.984 de 11 de julio sobre Retribuciones de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que en su art. 2.2) lo configuró como una retribución complementaria de carácter especial a percibir por el personal que desempeñe un puesto de trabajo con tales características singulares (art. 7.4). Dicho Real Decreto Ley fue objeto de desarrollo por el Real Decreto 1.781/1.984 de 26 de septiembre, que contiene idéntica regulación a la anteriormente referida, art. 6.1, precisando el apartado 2 del propio art. 6, que a dichos efectos se considerarán puestos de trabajo con características singulares de peligrosidad o penosidad especial los comprendidos en alguna de las Unidades, Centros o destinos que especifica a continuación, y añade que "queda excluido de la percepción del complemento el personal que aún perteneciente a las especialidades citadas no realice las funciones correspondientes excepto en zonas conflictivas". La Disposición Transitoria Cuarta 3 del citado Real Decreto 1.781/1.984 autorizaba al Ministerio del Interior para que desarrollara sus disposiciones y fijara las concretas cuantías en función del correspondiente crédito presupuestario, dictándose, en ejecución de esta habilitación concreta, la Orden Ministerial de 23 de octubre de 1.984, en la que se alude en su art. 4, al complemento que nos ocupa,*

disponiendo en su apartado 3 que "...lo percibirá todo el personal que preste servicios en zonas conflictivas, cualquiera que sea la misión que desempeñe".

El Real Decreto 311/1.988, de 30 de agosto, no regula expresamente el "complemento de peligrosidad", contemplándolo exclusivamente el art. 4.II apartados 2 y 3, para referirse a la compatibilidad del complemento específico con el que ahora nos ocupa. Así, tal precepto distingue dentro del complemento específico el componente singular, destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo, con la limitación del punto 3 ("en el caso de que algunos puestos de trabajo tuvieran asignados más de un complemento singular, únicamente podrá percibirse el de mayor cuantía, a excepción del que pudiera corresponder por zona conflictiva").

Todo ello determina sin lugar a dudas que nos encontramos ante un concepto de carácter retributivo que en este caso no puede ser reducido en la misma proporción que la jornada, (un tercio), porque hay que atender, como así también argumenta la actora, a que dicho complemento tiene una teleología cual es la de compensar la presencia de aquel funcionario que se trate, en la zona conflictiva, durante las 24 horas del día, con independencia que durante todo ese tiempo realice jornada laboral y con independencia de sus turnos de jornada o servicio; por ende, sin que condicione el percibo en su totalidad la duración de la jornada, si su jornada es a tiempo total, o se encuentra, como en este caso, reducida por motivos de conciliación familiar y profesional, como así fue debidamente autorizada la ahora demandante, de modo que, a pesar de desarrollar aquella una jornada reducida, lo cierto es que durante tal desarrollo se encontraba en la zona denominada conflictiva y tenía derecho al abono de la totalidad del complemento.

Se ha de añadir que si en la efectividad del desempeño del puesto de trabajo dentro de un determinado ámbito territorial singularizado por especiales circunstancias radica la justificación del complemento, tal dato concurre tanto en el funcionario que ejercita plenamente el puesto como en el que se encuentra en situación de desempeño de una jornada reducida por mor de la Ley 30/1984, cual es la presencia del funcionario en un territorio que presenta un índice de peligrosidad superior a la media y ello, como decimos, aunque no se realicen funciones durante la totalidad de la que llamaríamos una jornada ordinaria, puesto que, continuando en servicio activo, la simple estancia en el territorio implica la realización de actividades vitales que constituyen en si mismas una circunstancia de riesgo, deduciéndose que la razón última del complemento es precisamente la estancia en el territorio sujeto a dichas especiales características".



Contrariamente a lo sostenido por el Sr. Abogado del Estado resulta inútil todo su razonamiento en relación con los derechos inherentes a los permisos legales en aplicación del artículo 48.1 g) y h) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, pues la *ratio dicendi* de la meritada Sentencia no se encuentra en la causa de la reducción de la jornada, precisamente se viene a indicar que en su caso la aplicación de las disposiciones legales propias del motivo llevaría aparejadas la consecuente reducción de haberes, sino en la naturaleza del complemento relacionado con *el desempeño del puesto de trabajo dentro de un determinado ámbito territorial singularizado por especiales circunstancias* y ello independientemente de la jornada.

Por lo tanto, el recurso será estimado.

**TERCERO.-** Establece el art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción que 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 el caso de autos procede la condena en costas de la Administración que ha visto rechazadas sus pretensiones sin que concurra motivo para su no imposición.

A tenor del apartado tercero de dicho artículo 139 de la Ley jurisdiccional , la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ha de satisfacer a la parte contraria la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de trescientos euros.

**VISTOS.-** los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

### **FALLAMOS**

Que ESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña \_\_\_\_\_, representada por el Procurador de los Tribunales don Javier Freixa Iruela, contra la resolución de 22 de julio de 2013 dictada por el Director General de la Guardia Civil que en alzada, confirma la resolución de 29 de abril de 2013 del Jefe del Servicio de Retribuciones las cuales anulamos y declaramos el derecho de la recurrente al percibo del

abono de las diferencias del citado complemento mientras se mantenga en situación de reducción de jornada laboral y con permanencia en la zona; y ello junto con los intereses legales desde su petición en vía administrativa hasta su efectivo abono por la Administración.

Efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso a la Administración en los términos fundamentados respecto de la determinación del límite máximo de su cuantía y conceptos expresados.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma NO cabe interponer Recurso de Casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo.

En su momento, devuélvase el expediente administrativo al departamento de su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.