



Roj: **STS 2640/1988 - ECLI:ES:TS:1988:2640**

Id Cendoj: **28079130011988102606**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **15/04/1988**

Nº de Recurso:

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso contencioso-administrativo**

Ponente: **ENRIQUE CANCER LALANNE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Núm. 411.-Sentencia de 15 de abril de 1988

PONENTE: Excmo. Sr. don Enrique Cáncer Lalanne.

PROCEDIMIENTO: Ordinario. Única instancia.

MATERIA: Funcionarios Civiles del Estado. Retribuciones. Personal docente con dedicación a tiempo parcial. Rango normativo. Principio de legalidad.

NORMAS APLICADAS: Decreto 989/1986, de 23 de mayo ; Ley 30/1984; Decreto 898/1988; Ley 46/1985.

DOCTRINA: Las retribuciones de los funcionarios tienen el carácter de básicas a los efectos del art. 149 de la Constitución , pero el Tribunal Constitucional ha admitido que aun después de la Constitución pueda el Gobierno por vía Reglamentaria, regular de modo complementario los aspectos básicos de una materia determinada.

No cabe decir que el legislador haya abdicado al efectuar la remisión, a las potestades sobre la materia, pues fijó las directrices de la regulación a completar por el Ejecutivo, en cuanto que la remisión la efectúa la Disposición Final 11 de la Ley 90/1984 indicando que la reglamentación debe hacerse dentro del marco retributivo de la Ley 30/1984 y adecuándose al Decreto 898/1985 .

No se infringe el principio de legalidad en relación a la reducción aplicada para los docentes a tiempo parcial, dado que la Ley 30/1984 no regula la concreta cuantía de las retribuciones, y sí lo hace la Ley 46/1985 , de la que el Decreto impugnado es desarrollo, y cuyo art. 20.5 prevé la posibilidad de reducción para funcionarios que realicen jornada inferior a la normal.

En la villa de Madrid, a quince de abril de mil novecientos ochenta y ocho.

En el recurso contencioso-administrativo que, en única instancia, pende de resolución en esta Sala promovido por don Luis Miguel , don Juan Luis , don Ángel Daniel , don Alonso , don Bernardo , don Domingo , don Felipe , don Guillermo , don Jon , don Mauricio , don Roberto , don Víctor , don Jose Daniel , don Luis Francisco , don Juan Ignacio , don Abelardo , don Augusto , don Constantino , don Everardo , don Gregorio , don Lázaro , don Ramón , don Vicente , don Carlos José , don Luis Andrés , don Juan Antonio , don Marco Antonio , don Arturo , don Cornelio , don Fermín , don Ignacio , don Leonardo , don Paulino , don Serafin , don Jose Pablo , don Juan Antonio , don Luis Pedro , don Juan Miguel , don Alvaro , don Cristobal , don Francisco , don Javier , don Millán , don Salvador , don Jose Enrique , don Jesús Carlos , don Carlos Daniel , don Benedicto , don Emilio , don Gonzalo , don Julián , don Rosendo , don Carlos Alberto , don Juan Ramón , don Alejandro , don Claudio , don Fernando , don Jaime , don Rafael , don Jose Antonio , don Jesús Luis , don Victor Manuel , don Bruno , don Gabino , don Lucio y don Sergio , representados por el Procurador don Alejandro González Salinas, dirigido por Letrado, contra la Administración, representada y defendida por el Letrado del Estado, sobre impugnación del Real Decreto 989/1986, de 23 de mayo relativo a retribuciones del Profesorado Universitario y contra la denegación presunta del recurso de reposición.

Antecedentes de hecho



Primero: En el «Boletín Oficial del Estado» de 24 de mayo de 1986, fue publicado el Real Decreto 989/1986 de 23 de mayo, sobre retribuciones del Profesorado Universitario, que fue aprobado previa deliberación del Consejo de Ministros, a iniciativa del Ministerio de Educación y Ciencia y a propuesta del Ministerio de Economía y Hacienda, previo informe de la Comisión Superior de Personal y de acuerdo con el Consejo del Estado; y no estando conforme con el mismo los recurrentes interpusieron recurso de apelación que no ha sido resuelto.

Segundo: Contra dichas resoluciones don Luis Miguel y demás señores que figuran en el encabezamiento de la presente resolución interpusieron ante este Tribunal recurso contencioso-administrativo que, admitido por la Sala, motivó la publicación del preceptivo anuncio en el «Boletín Oficial del Estado» y la reclamación del expediente administrativo que, una vez recibido, se entregó al Procurador señor González Salinas para que, en la representación que ostenta, formalizase la demanda dentro del plazo de veinte días, lo que verificó con el oportuno escrito, en el que sustancialmente expuso los hechos y fundamentos de Derecho que estimó oportunos y terminó suplicando que se dictase sentencia por la que se anulase y dejase sin efecto el Decreto objeto del presente recurso y, en concreto, el artículo 5 del mismo y cuantas referencias hace al personal docente con dedicación a tiempo parcial, reconociendo en toda su plenitud los derechos de los recurrentes a obtener las retribuciones básicas y el complemento de destino en las mismas cuantías que los funcionarios del Grupo A a que pertenecen, más el complemento específico en la cuantía proporcional a su régimen de dedicación, condenando a la Administración a que adopte las medidas que fuesen necesarias para el pleno restablecimiento de la situación jurídica perturbada.

Tercero: El Letrado del Estado se opuso a la demanda con su escrito en el que, después de exponer los hechos y fundamentos de Derecho que estimó oportunos, terminó suplicando que se dictase sentencia por la que se declare la inadmisibilidad del presente recurso contencioso-administrativo respecto de los demandantes don Claudio, don Fernando; don Jaime, don Rafael, don Jose Antonio, don Jesús Luis, don Victor Manuel, don Bruno, don Gabino, don Lucio y don Sergio y su desestimación en cuanto a los demás o, subsidiariamente, respecto de todos ellos, declarando en todo caso plenamente ajustado a Derecho el Real Decreto 989/1986, de 26 de mayo, que se impugna.

Cuarto: Conferido traslado sucesivo a las partes para conclusiones por término de quince días, lo evacuaron con sus respectivos escritos, dando por reproducidas las súplicas de demanda y contestación.

Quinto: Para votación y fallo se señaló el día cinco del corriente mes.

Visto siendo Ponente el Excmo. Sr. Magistrado don Enrique Cáncer Lalanne.

Fundamentos de Derecho

Primero: Impugnan los recurrentes directamente el Decreto 989/1986, de 23 de mayo, sobre retribuciones del Profesorado Universitario, y en concreto el art. 5.º del mismo y cuantas referencias hace al personal docente con dedicación a tiempo parcial, solicitando, por vía de restablecimiento, que se reconozca a los recurrentes el derecho a obtener las retribuciones básicas y el complemento de destino en las mismas cuantías que los funcionarios del grupo A, a que pertenecen, más el complemento específico en la cuantía proporcional a su régimen de dedicación. Alegan los actores la radical nulidad del Decreto en función de la falta de rango normativo suficiente de esta Disposición, dado el carácter de básico del régimen retributivo de los funcionarios, según el art. 1.3 de la Ley 30/1984, o porque existiendo al respecto una reserva legal, no cabe una remisión en blanco como es la que realiza el artículo 1 párrafo 2 de la Ley 30/1984; o bien porque se infringe el principio de legalidad al oponerse la regulación reglamentaria impugnada a lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de dicha Ley 30/1984; y en último término porque la regulación recurrida incurre en desviación de poder, al perseguir fines distintos de los establecidos en el Ordenamiento Jurídico.

Segundo: Opone, en primer lugar el Letrado del Estado la excepción de inadmisibilidad del artículo 82, e) de la Ley Jurisdiccional, de no haberse interpuesto el preceptivo recurso de reposición, en lo que hace referencia a los señores Claudio, Fernando, Jaime, Rafael, Jose Antonio, Jesús Luis, Victor Manuel, Bruno, Gabino, Lucio y Sergio. Excepción que ha de ser estimada por tratarse, la disposición impugnada, de una de aquellas que han de ser cumplidas directamente por los administrados, sin necesidad de un previo acto de sujeción individual, no siendo por ello incluíble en el apartado e) del artículo 53, de la misma Ley, sólo referida a las disposiciones del apartado 1 de ese artículo 39. Pero sin que esta declaración haya de impedir que se entre a conocer del fondo del asunto, dado que el requisito denunciado ha sido cumplido por los demás recurrentes.

Tercero: Respecto del fondo del asunto, si bien es cierto que las retribuciones de los funcionarios públicos tienen el carácter de básicas a los efectos del artículo 149 de la Constitución, y también lo es que el Tribunal Constitucional ha declarado que, con posterioridad a la publicación de esa Suprema Norma, el instrumento normal para fijar las bases que deslindan las competencias entre el Poder Central del Estado y el de las



Comunidades Autónomas, es la Ley formal, no lo es menos que ese Alto Órgano Estatal, ha admitido que incluso después de la Constitución pueda el Gobierno por vía Reglamentaria, regular de modo complementario los aspectos básicos de una materia determinada, como es el caso de autos, por lo que decae la alegación referente a la falta de rango normativo del Decreto impugnado en consideración al carácter básico de las retribuciones funcionariales.

Cuarto: Igual suerte desestimatoria ha de correr la alegación fundada en la improcedencia de una remisión en blanco o deslegalización en una materia sujeta a reserva legal, pues aunque hay que partir de que, efectivamente, el artículo 103, párrafo 3, de la Constitución, al disponer que la Ley regulará el estatuto funcional, establece una reserva material de ley para las retribuciones de los funcionarios, que es un aspecto sustancial de su régimen estatutario, y esa reserva excluye la posibilidad de una remisión en blanco, en el caso de autos este fenómeno de la deslegalización no se produce, pues el Decreto 589/1986, ahora impugnado, no se deriva del artículo 1 párrafo 2 de la Ley 30/1984, sino que tiene su causa en la Disposición Final 11 de la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales para 1986, que ordena al Gobierno que, dentro del marco retributivo de la Ley 30/1984, adecúe las retribuciones del Profesorado Universitario al nuevo régimen de dedicación definido por el Decreto 898/1985, de 30 de abril. De modo que no cabe decir que el legislador, al efectuar esta concreta remisión, haya abdicado totalmente de sus potestades legislativas sobre una materia que, por estarlo constitucionalmente reservada, debe pronunciarse, sino que, en este caso, el legislativo ha fijado las líneas directrices o rasgos fundamentales de la regulación, que debía ser completada por vía reglamentaria por el Ejecutivo, en cuanto que la Disposición Final señala que la reglamentación debía hacerse dentro del marco retributivo de la Ley 30/1984 (por su carácter de básico), y adecuándose al nuevo régimen de dedicación del Decreto 898/1985. Quinto: Tampoco puede prosperar la alegación que se argumenta sobre una presunta vulneración por el Decreto impugnado, de los artículos 23 y 24 de la Ley 30/1984, pues la regulación que se contiene en el artículo 5.º de la norma recurrida, que fija las retribuciones de los funcionarios docentes con régimen de dedicación a tiempo parcial, aplicando un coeficiente reductor a las de los a tiempo completo, en función de las horas de servicio de aquéllos, no incurre en la infracción que se le atribuye, dado que no cabe olvidar que el artículo 1 párrafo 2 de la Ley 40/1984, dispone que pueden dictarse normas específicas para adecuarla a las peculiaridades del personal docente, y que nada puede impedir que tal diferenciación se establezca en la cuantía de las retribuciones básicas, porque, la Ley 30/1984, no regula la concreta cuantía de esas retribuciones, sino que viene establecida en la Ley 46/1985, de la que el Decreto impugnado es desarrollo, y cuyo artículo 20, párrafo 5, prevé que cuando, conforme a la normativa vigente, el funcionario realice una jornada inferior a la normal, se reducirían sus retribuciones en la proporción que corresponda; siendo de observar que el Decreto 989/1986, mantiene los conceptos retributivos del artículo 23 de la Ley 30/1984, y que en nada contradice el mandato del artículo 24 de esta Ley, pues el coeficiente reductor se aplica por igual dentro de cada uno de los grupos correspondientes a los diferentes Cuerpos Docentes, y no dice que las retribuciones resultantes para el Grupo A, excedan del triple del sueldo de los del Grupo E.

Sexto: No es apreciable desviación de poder, pues no se demuestra que las motivaciones de la norma recurrida fueron ajenas al concreto interés público llamado a ser por ella tutelado, en cuanto que el Decreto en cuestión aparece justificado como cauce adecuado para la ordenación de las retribuciones del profesorado, proporcionada a las diferentes jornadas de trabajo que realizan, contribuyendo a facilitar el necesario estímulo a los profesores que consagran la totalidad de su jornada a la vida universitaria; con lo que se respetan los derechos de igualdad y remuneración suficiente de los artículos 14 y 35 de la Constitución, como hace notar el Letrado del Estado.

Séptimo: En cuanto a la pretensión de reconocimiento del complemento específico, hay que partir de que para que esa pretensión pudiera prosperar sería preciso que previamente se hubiera declarado la nulidad del Decreto impugnado por el hecho de la omisión de ese complemento, visto el carácter revisor de esta Jurisdicción, lo que no es factible, pues la simple omisión reglamentaría no implica inexorablemente supresión de ese concepto. Y si se pretende derivar tal petición de una denegación a una inicial solicitud a la Administración, fundada directamente en el artículo 23.3.b) de la Ley 30/1984, es de tener en cuenta que este precepto establece dicho complemento en consideración, entre otros extremos, a la dedicación, incompatibilidad, responsabilidad y especial dificultad técnica del puesto de trabajo, lo que demuestra que su concesión no es automática para todos los funcionarios, sino que atiende a las diversas causas que lo justifican, por lo que parece poco adecuada su reclamación respecto de unos funcionarios que desarrollan su actividad en sus puestos de trabajo en un régimen de dedicación parcial que posibilita un sistema de compatibilidades; es decir, en circunstancias atenuadoras de aquellas cuya particular incidencia puede justificar el complemento específico; máxime si la reclamación se efectúa, como hacen los actores, en función de la dedicación parcial.

Octavo: No se aprecian motivos para una condena en las costas procesales causadas.



FALLAMOS:

Que debemos declarar la inadmisibilidad del recurso respecto a don Claudio , don Fernando , don Jaime , don Rafael , don Jose Antonio , don Jesús Luis , don Victor Manuel , don Bruno , don Gabino , don Lucio y don Sergio , contra el Decreto 989/1986 .

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don Luis Miguel , don Juan Luis , don Ángel Daniel , don Alonso , don Bernardo , don Domingo , don Felipe , don Guillermo , don Jon , don Mauricio , don Roberto , don Víctor , don Jose Daniel , don Luis Francisco , don Juan Ignacio , don Abelardo , don Augusto , don Constantino , don Everardo , don Gregorio , don Lázaro , don Ramón , don Vicente , don Carlos José , don Luis Andrés , don Juan Antonio , don Marco Antonio , don Arturo , don Cornelio , don Fermín , don Ignacio , don Leonardo , don Paulino , don Serafin , don Jose Pablo , don Juan Antonio , don Luis Pedro , don Juan Miguel , don Alvaro , don Cristobal , don Francisco , don Javier , don Millán , don Salvador , don Jose Enrique , don Jesús Carlos , don Carlos Daniel , don Benedicto , don Emilio , don Gonzalo , don Julián , don Rosendo , don Carlos Alberto , don Juan Ramón y don Alejandro , contra la desestimación presunta del recurso de reposición promovido respecto del Decreto 989/1986, de 23 de mayo, sobre retribuciones del profesorado universitario.

Sin que haya lugar a una condena en las costas procesales causadas.

ASI, por esta nuestra sentencia firme, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.- Juan Ventura Fuentes.- Pedro Antonio Mateos.- Enrique Cáncer Lalanne.- Ramón Trillo.- Ángel Falcón.- Rubricados.

Publicación: Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente don Enrique Cáncer Lalanne, estando celebrando audiencia pública la Sala Quinta del Tribunal Supremo el mismo día de su fecha. Ante mí, José Luis Viada.- Rubricado.