



## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Interpuesto el recurso, se reclamó el expediente a la Administración y, siguiendo los trámites legales, se emplazó a la parte demandante para la formalización de la demanda, lo que verificó mediante escrito que obra en autos, en el que expuso los hechos y fundamentos de Derecho que estimó de aplicación, y terminó suplicando que se dictara sentencia por la que se reconozca su derecho al cobro del complemento de zona conflictiva, en la cuantía mensual legalmente establecida para cada año de prestación de servicios en el País Vasco y Navarra, con efectos retroactivos desde su incorporación al servicio en la Unidad Central Especial de Servicio de Información de la Guardia Civil, así como en el futuro en el caso de permanecer prestando los mismos servicios, cantidades que deberán ser incrementadas con los intereses legales.

**SEGUNDO.-** El Abogado del Estado en representación de la Administración demandada, contestó a la demanda, oponiéndose a la misma conforme a los fundamentos que alegó, solicitando la confirmación de la resolución recurrida.

**TERCERO.-** Concluido el procedimiento, se señaló para la votación y fallo del recurso la audiencia del día 21 del mes de octubre del año en curso, en que ha tenido lugar.

Habiendo sido Ponente la Magistrada Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. Amaya Martínez Álvarez quien expresa el parecer de la Sección.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Son objeto del presente recurso contencioso-administrativo nº 948/06 promovido por el Letrado D. Antonio Suarez-Valdés González en nombre y representación de D. ,

D. ,

D. ,

D. ,

las Resoluciones del Director General de la Guardia Civil de fechas 19 de junio y 11 de julio de 2.006, por la que se desestima la solicitud formulada por los ahora recurrentes en orden a que les fuera abonado el complemento de específico de zona conflictiva durante los días

o periodos de tiempo en que estuvieron desplazados en el País Vasco y/o Navarra.

Los recurrentes formulan en apoyo de su pretensión de nulidad, y en esencia, las siguientes alegaciones: que han tenido destino efectivo en zona conflictiva, concretamente en la Unidad Central Especial del Servicio de Información de la Guardia Civil, prestando servicios durante diversos periodos en las mismas condiciones que el resto de personal allí destinado, sin haber percibido el complemento de zona conflictiva a pesar de que las circunstancias de penosidad y riesgo que justifican la percepción del complemento, han sido las mismas para todos; que la normativa de aplicación no distingue la forma en que se preste servicio en esa zona; que debe diferenciarse el complemento específico de peligrosidad de lo que son las dietas o pluses por desplazamiento; que cumple las condiciones establecidas en la normativa vigente para el devengo del complemento de Zona Conflictiva, estando acreditada su estancia en dicha zona, por lo que tiene derecho a su abono en virtud de las normas que regulan el complemento, y en aplicación del principio de igualdad, en función de los periodos estuvieron desplazados en el País Vasco y/o Navarra, invocando diversas Sentencias estimatorias de diversos Tribunales.

El Abogado del Estado por su parte, interesa la desestimación del recurso en base a los argumentos que obran en su escrito de contestación a la demanda unido a las actuaciones.

**SEGUNDO.-** Las resoluciones impugnadas basan la denegación en el hecho de que los recurrentes no estuvieron destinados en ninguno de los territorios calificados como "zona conflictiva", sino sólo temporalmente, en comisión de servicios, lo que les coloca en una situación distinta de los funcionarios destinados permanentemente en esa zona y al margen de la cobertura normativa que regula y reconoce el derecho al percibo del complemento y en que fueron debidamente indemnizados en todas las comisiones de servicio en que tuvieron que desplazarse. Por ello, únicamente les atribuyen el derecho previsto para el personal concentrado con derecho a dietas o pluses que se desplaza temporalmente a Vizcaya, Guipúzcoa, Álava y Navarra en la cuantía prevista en la Orden comunicada de la Subsecretaría del Interior de fecha 20 de noviembre de 1984 incrementada con los porcentajes autorizados en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para cada año.

Además, las resoluciones recurridas se remiten a la doctrina establecida al respecto por el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de

octubre de 1996, rechazando finalmente la eficacia del principio de igualdad a los efectos pretendidos pues los casos en los que eventualmente pudiera haberse reconocido el derecho se debieron a una interpretación errónea de las normas aplicables recordando que el principio de igualdad sólo opera dentro de la legalidad y solo ante situaciones homologables dentro del ordenamiento jurídico.

El denominado "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 con la finalidad de compensar en alguna medida el mayor riesgo que suponía el desarrollo de los cometidos propios de los funcionarios integrados en tales Cuerpos o Institutos de dichas zonas. Con posterioridad, esta retribución fue objeto de regulación por el Real Decreto 9/1.984 de 11 de julio sobre Retribuciones de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y que, en su art. 2º 2.2, lo configuró como una retribución complementaria de carácter especial a percibir por el personal que desempeñase un puesto de trabajo con tales características singulares (art. 7.4).

Dicho Real Decreto Ley fue desarrollado por el Real Decreto 1781/1984 de 26 de septiembre, que contiene idéntica regulación a la ya descrita en su art. 6.1, precisando el ordinal 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, añadiendo 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 Real Decreto 1781/1984 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 que aludió, en su art. 4º, al complemento que nos ocupa, a fin de disponer, en su apartado 3 que "...lo percibirá todo el personal que preste servicios en zonas conflictivas, cualquiera que sea la misión que desempeñe".

**GABINETE JURÍDICO SUÁREZ-VALDÉS**

C/ Bravo Murillo, 101, planta 11. 28020 MADRID

Tel.: 91 535 7770 - Fax: 91 535 7771

asuarez@suarezvaldes.es

www.suarezvaldes.es

Partiendo de tales antecedentes normativos, la cuestión que se plantea se reduce entonces a determinar si el personal de la Guardia Civil que tiene su destino fuera de la zona conflictiva y ha prestado sin embargo servicios efectivos dentro de dicha zona durante algunos días al mes o en distintos meses tiene o no derecho a percibir el complemento cuestionado en proporción a los días pasados en dicha zona.

Para resolver dicha cuestión ha de partirse de lo dispuesto en el artículo 4.3 de la mencionada Orden de 23 de octubre de 1984, que establece que el complemento lo percibirá "todo el personal que preste servicios en zona conflictiva". Es decir, se anuda el percibo del complemento al hecho de prestar servicios en el territorio caracterizado como conflictivo, y no a la circunstancia de estar destinado en el mismo; lo que por otra parte no es sino consecuencia de la propia naturaleza de esta retribución, dirigida a compensar el aumento del riesgo que supone desempeñar las funciones propias de la Guardia Civil en tales zonas, riesgo que alcanza no sólo a quienes tienen en dicho territorio su destino, sino también al personal que, como el actor, aun destinado fuera de la zona conflictiva, presta sin embargo sus servicios en ella.

Esta conclusión no se ve afectada por el hecho de que el Anexo I de la Orden citada prevea la cuantía que corresponde a los que eventualmente desempeñan su actividad en las zonas conflictivas, pues tal cuantía retribuye a quienes vayan en comisión de servicio con derecho a dietas y pluses, supuesto ajeno al ahora analizado, en el que no consta que los recurrentes hubieran ido a la llamada zona conflictiva en los respectivos periodos que resultan de las certificaciones emitidas en fase de prueba, en comisión de servicios, ni figuran las respectivas órdenes de comisión de servicios, sino simplemente consta la "relación de días viajados a las provincias vascas y Navarra", con las fechas de salida y regreso, número de días y el total de estos en el periodo por el que se reclama.

Por lo tanto, la situación de los recurrentes no está contemplada en ninguna norma, pues ni tienen destino en la zona conflictiva, aunque desempeñen sus servicios y hayan permanecido de hecho en la misma durante diversos periodos de tiempo, ni tampoco se desplazan a la misma en comisión de servicios.

Ello obliga a solucionar sus reclamaciones atendiendo a la verdadera finalidad que se persigue con el concepto discutido, cual es como decíamos la de compensar la mayor peligrosidad del desempeño del servicio en las provincias calificadas como de zona conflictiva, servicio que en el caso de los recurrentes se prestó en diversos periodos que figuran

en las certificaciones remitidas en fase de prueba, -lo que no se discute ni por la Administración en la Resolución recurrida ni por el Abogado del Estado en esta sede-, recordando además que es este el criterio que, con carácter general, se ha venido aplicando para determinar el derecho a la percepción de cualquier complemento de naturaleza objetiva, como el que aquí se discute, que no es sino una manifestación del complemento específico cuya definición legal (artículo 23.3. de la Ley 30/84) incorpora precisamente una referencia a la peligrosidad del puesto, la cual, en el caso del territorio incluido en la denominada "zona conflictiva", cobra sustantividad propia por el fenómeno terrorista y aconsejó, en su momento, una regulación concreta en los términos ya descritos.

Es por ello necesario reconocer el derecho que asiste a todos los que prestan servicios en la llamada "zona conflictiva" a percibir el complemento que lo retribuye de manera específica, retribución que ha de hacerse no obstante en proporción a los días o período de servicio efectivamente prestados en la llamada zona conflictiva.

Esta solución, adoptada por la Sala en diversas Sentencias, ha sido sancionada por el mismo Tribunal Supremo en Sentencia de 25 de mayo de 2005, desestimatoria del recurso de casación en interés de Ley interpuesto por el Abogado del Estado contra una Sentencia de la Sección Sexta de esta Sala, que recogía el criterio expuesto.

Por otra parte, no obliga a conclusión contraria la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 16 de octubre de 1996 - invocada por la Administración- que aborda un supuesto distinto del ahora controvertido, pues se refiere a la reclamación del complemento por quienes, estando destinados en la zona conflictiva, se desplazan sin embargo fuera de la misma para realizar cursos de formación, resultando en tales casos evidente que el primer presupuesto para cobrar el complemento es estar efectivamente destinados en la zona de la que se desplazan para la realización de cursos.

Procede, por tanto estimar la pretensión actora, reconociendo el derecho de los recurrentes al abono del denominado complemento de zona conflictiva, en proporción a los concretos días en que fueron desplazados al País Vasco y Navarra según las certificaciones de fecha 17 de diciembre de 2008 emitidas en fase de prueba.

En cuanto al periodo a que alcanza el reconocimiento del derecho, las propias resoluciones impugnadas inadmiten la pretensión referida a los periodos anteriores a la fecha anterior en cuatro años de la presentación de la solicitud en vía administrativa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 25

de la Ley 47/03 de 26 de noviembre por el que se aprueba la Ley General Presupuestaria que entró en vigor, según indica su Disposición Final Quinta, el 1 de enero de 2.005. Así, a la vista de las fechas de inicio de cada desplazamiento en relación con las fechas en que presentaron respectivamente su escrito de petición en vía administrativa: el 28 de abril de 2.006 por el recurrente Sr. . . . . , el 7 de mayo de 2.006 por el Sr. . . . . , 29 de abril de 2.006 por el Sr. . . . . y 19 de mayo de 2.006 por el Sr. . . . . , están prescritas todas las reclamaciones de periodos anteriores en cuatro años a dichas fechas, por lo que la inadmisión de las respectivas pretensiones que se declaran en las resoluciones objeto de recurso, es ajustada a derecho, excepto la referida al Sr. . . . . , cuya reclamación entra dentro de ese límite de cuatro años, al datar el primer desplazamiento según la certificación de 17 de diciembre de 2.008, del día 22 de junio de 2.002. El derecho a las diferencias retributivas que correspondan se reconoce hasta las respectivas fechas de dicha presentación, sin que, dado el carácter revisor de esta jurisdicción, quepa hacer pronunciamientos sobre periodos futuros.

**TERCERO.-** Por último y en cuanto a la reclamación de intereses deducida en el escrito de demanda, la Sección considera que cuando se resuelva sobre la demora en el pago de una cantidad líquida, entendiéndose por tal aquella que pueda quedar establecida mediante una simple operación aritmética (STS de 25 de febrero de 2.003) y se solicite expresamente el abono de intereses (artículos 1.101 y 1.108 del Código Civil), ya sea bajo la denominación de legales, de demora u otra formulación equivalente, el devengo de tales intereses, que se determinarán conforme al tipo del interés legal del dinero fijado por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado o, en su defecto, conforme el interés básico del “Banco de España”, se ha de producir desde el día de la correspondiente reclamación administrativa, referidas anteriormente, y hasta la notificación de la Sentencia, a partir del cual, seguirán devengándose los previstos en el artículo 106.2 de la Ley Jurisdiccional, hasta su completo pago.

**CUARTO.-** Dadas las circunstancias examinadas y las conclusiones a que se ha llegado, no aprecia este Tribunal la concurrencia de los requisitos necesarios para la imposición de las costas a ninguna de las

partes, a tenor de lo preceptuado en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción.

VISTAS las disposiciones citadas y demás de general aplicación  
Por la potestad que nos confiere la Constitución

### FALLAMOS

Que estimando el recurso contencioso-administrativo nº 948/06 promovido por el Letrado D. Antonio Suarez-Valdés González en nombre y representación de D. ...., D. ....

D. ....

D. .... contra las resoluciones reflejadas en el Fundamento de Derecho Primero, debemos declarar y declaramos que las citadas resoluciones son contrarias a Derecho, por lo que deben ser anuladas, y reconocemos el derecho de los recurrentes a que les sea abonado el denominado complemento de zona conflictiva en proporción a los días en que estuvieron desplazados al País Vasco y/o Navarra, en los cuatro años anteriores a la fecha de presentación de su respectiva solicitud en vía administrativa, con los intereses legales. Sin costas.

Notifíquese esta Sentencia a las partes en legal forma, haciendo la indicación de contra la misma no cabe interponer Recurso de Casación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86.2º.a) de la Ley 29/1.998, de 13 de Julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Y para que esta Sentencia se lleve a puro y debido efecto, una vez alcanzada la firmeza de la misma remítase testimonio, junto con el expediente administrativo, al órgano que dictó la resolución impugnada, que deberá acusar recibo dentro del término de diez días conforme previene la Ley, y déjese constancia de lo resuelto en el procedimiento.

**GABINETE JURÍDICO SUÁREZ-VALDÉS**

C/ Bravo Murillo, 101, planta 11. 28020 MADRID

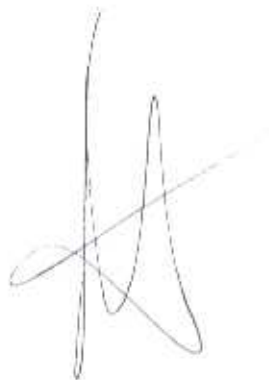
Tel.: 91 535 7770 - Fax: 91 535 7771

asuarez@suarezvaldes.es

www.suarezvaldes.es



Así por esta Sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos,  
mandamos y firmamos.



**GABINETE JURÍDICO SUÁREZ-VALDÉS**

C/ Bravo Murillo, 101, planta 11. 28020 MADRID

Tel.: 91 535 7770 – Fax: 91 535 7771

[asuarez@suarezvaldes.es](mailto:asuarez@suarezvaldes.es)

[www.suarezvaldes.es](http://www.suarezvaldes.es)