



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	SENTENCIA
Número/Año	8/2026
Dictada por	DEPARTAMENTO SEGUNDO DE ENJUICIAMIENTO
Título	Sentencia nº 8 del año 2026
Fecha de Resolución	16/09/2026
Ponente/s	EXCMA. SRA. DOÑA ELENA HERNÁEZ SALGUERO
Situación actual	NO FIRME
Asunto:	En el procedimiento de reintegro por alcance núm. B-38/2025, SECTOR PÚBLICO LOCAL (Ayuntamiento de Espot), LLEIDA



SENTENCIA NÚM. 8/2026

En Madrid, a fecha de la firma electrónica.

En el procedimiento de reintegro por alcance n.º B-38/2025, Sector Público Local (Ayuntamiento de Espot), Lleida, en el que han intervenido, como demandante, el Ministerio Fiscal, y, como demandados, don J., representado y defendido por el letrado don M.; doña M., representada por la Procuradora de los Tribunales doña M., y defendida por el letrado don F.; doña A., representada y defendida por el letrado don P.; y doña M., quien ha comparecido en su propia representación; y de conformidad con los siguientes:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Recibidas en este Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento las **Actuaciones Previas n.º 92/2024**, referidas a presuntas irregularidades en el abono de un complemento de productividad por parte del Ayuntamiento de Espot a una empleada municipal, por medio de Providencia de 4 de junio de 2025, se ordenó anunciar mediante edictos los hechos supuestamente motivadores de responsabilidad contable y emplazar al Ayuntamiento de Espot, al Ministerio Fiscal, a don J., a doña M., a doña M. y a doña A., a fin de que comparecieran en autos, personándose en forma dentro del plazo de nueve días.

Los edictos fueron publicados en el Tablón de Anuncios del Tribunal de Cuentas, el día 26 de junio de 2025; y en el Tablón Edictal Judicial Único del Boletín Oficial del Estado, el día 1 de julio de 2025.

SEGUNDO.- Mediante Diligencia de Ordenación de fecha 28 de julio de 2025, se tuvo por personados al Ministerio Fiscal, al Ayuntamiento de Espot, a doña M., a don J. y a doña M.; asimismo, se procedió a dar traslado de los autos a los sujetos legitimados activamente para ejercitar acciones de responsabilidad contable, a fin de que pudieran deducir demanda de reintegro por alcance en el plazo de veinte días.

TERCERO.- Una vez transcurrido el plazo de veinte días conferido sin que se hubiera presentado ningún escrito de demanda de responsabilidad contable, mediante Diligencia de Ordenación de fecha 8 de octubre de 2025, **se tuvo por apartado del presente procedimiento de reintegro por alcance al Ayuntamiento de Espot**, dando traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal para que en plazo de veinte días dedujera, en su caso, la correspondiente demanda.

CUARTO.- Con fecha 9 de octubre de 2025, el Ministerio Fiscal dedujo demanda de responsabilidad contable don J., doña M., doña M. y doña A., siendo la pretensión deducida la de que se declarase la existencia de un alcance a los fondos públicos del Ayuntamiento de Espot, por un importe total de 17.611,39 euros (15.508 euros en concepto de principal, y 2.102,74 euros en concepto de intereses devengados hasta la fecha de la liquidación provisional), más los correspondientes intereses legales que se devenguen, y que se condenase a los demandados a su reintegro, como presuntos responsables contables directos y solidarios, en las concretas cuantías que se recogen en el escrito de demanda, así como al pago de las costas procesales.

QUINTO.- Por Decreto de fecha 25 de noviembre de 2025, se admitió a trámite la demanda presentada por el Ministerio Fiscal; se tuvo por personada en autos a doña A.; se dio traslado de la demanda a los codemandados a fin de que en el plazo de veinte días pudieran contestar a la misma; y, asimismo, se confirió a todas las partes personadas un plazo común de cinco días, a efectos de que se pronunciasen sobre la cuantía del procedimiento.



TRIBUNAL DE CUENTAS

SEXTO.- Los cuatro codemandados presentaron escrito de contestación a la demanda en las siguientes fechas: con fecha 23 de diciembre de 2025, la representación procesal de doña A.; con fecha 7 de enero de 2026, tanto la representación procesal de doña M., como doña M., en su propio nombre y representación; y, finalmente, con fecha 8 de enero de 2026, la representación procesal de don J..

SÉPTIMO.- Por Auto de fecha 14 de enero de 2026, se acordó fijar la cuantía del presente procedimiento de reintegro por alcance en DIECISIETE MIL SEISCIENTOS ONCE EUROS CON TREINTA Y NUEVE CÉNTIMOS (17.611,39 €).

OCTAVO.- Por Diligencia de Ordenación de igual fecha 14 de enero de 2026, se convocó a las partes para la celebración de la Audiencia Previa el día 16 de abril de 2026.

NOVENO.- Las partes comparecieron en la fecha señalada para la celebración de la audiencia previa, ratificándose el Ministerio Fiscal en su escrito de demanda. Frente a las pretensiones contenidas en dicho escrito, los letrados de los codemandados se ratificaron en el contenido de sus escritos de contestación.

Dado que en el acto de la audiencia previa sólo fue admitida la prueba documental obrante en las actuaciones, **se declaró el procedimiento visto para sentencia tras un breve turno de conclusiones orales.**

II. HECHOS PROBADOS

PRIMERO.- Durante el período temporal al que se refieren los hechos enjuiciados (**1 de octubre de 2019 a 31 de diciembre de 2021**), don J. desempeñó el cargo de Alcalde del Ayuntamiento de Espot.

Asimismo, durante el referido período temporal, el puesto de Secretaria- Interventora municipal fue desempeñado sucesivamente por las otras tres demandadas, con el siguiente detalle: **doña M.**, durante los meses de octubre y diciembre de 2019; **doña M.**, desde el 1 de enero hasta el 31 de octubre de 2020; **doña A.**, durante el intervalo comprendido entre el 1 de noviembre de 2020 y el 31 de mayo de 2021; y, finalmente, **doña M.**, volvió a desempeñar el puesto de Secretaria- Interventora municipal desde el 1 de junio hasta el 31 de diciembre de 2021 (v. documento PDF n.º 19 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024).

SEGUNDO.- Mediante Decreto de Alcaldía n.º 87/2019, de 23 de octubre (v. documento PDF n.º 12 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024), el Alcalde del Ayuntamiento de Espot, don J., resolvió lo siguiente: ***“Aprobar un Complemento de Productividad, que puede tener carácter variable, en la Administrativa de este Ayuntamiento M., y que complemente sus retribuciones hasta llegar al total neto mensual de 1.400,00 € por 14 pagas anuales, dado el excepcional rendimiento y la dedicación y el interés con que desarrolla su puesto de trabajo. Este incremento retributivo tendrá efectos desde la nómina del mes de octubre de 2019. De esta resolución se dará cuenta al Pleno del Ayuntamiento en la próxima sesión que se realice”.***

En la fundamentación de la resolución del Alcalde, se recogía lo siguiente: ***“Dado que las tareas administrativas del Ayuntamiento son cada vez más complejas y es fundamental la implicación del personal para poder dar cumplimiento a la acumulación de tareas. Dado que debido a las limitaciones presupuestarias no es posible contratar más personal”.***

TERCERO.- El Decreto de Alcaldía n.º 87/2019, de 23 de octubre, fue sometido a ratificación del Pleno en la primera sesión ordinaria que se celebró con posterioridad a su promulgación. Concretamente, la ratificación se produjo en la **sesión plenaria ordinaria celebrada con fecha 5 de noviembre de 2019** (v. documentos PDF n.º 20.1 y 20.2 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024), **con el voto unánime de todos los miembros del Pleno (5 de 5).**

CUARTO.- Durante la tramitación de las Actuaciones Previas n.º 92/2024, y a requerimiento de la Delegada Instructora, la **Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Espot emitió informe de**



TRIBUNAL DE CUENTAS

fecha 27 de noviembre de 2024 (v. documento PDF n.º 11.1 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024), por el que viene **fundamentar detalladamente el carácter justificado de la percepción del complemento de productividad de referencia por doña M.**, durante el período temporal enjuiciado. En este sentido, en dicho informe se concluye esencialmente que el complemento de productividad que percibió la Sra. S. venía a retribuir ***“el excepcional rendimiento, dedicación e interés con el que la trabajadora desarrollaba su puesto de trabajo, así como el volumen y complejidad de sus tareas”***. Además, en el informe también se precisa que esta circunstancia era conocida y consentida por el propio Pleno de la Corporación, y que ***“el complemento de productividad no tuvo un carácter fijo y mensual, sino que su duración coincidió, estrictamente, con el periodo en el que las necesidades y responsabilidades administrativas del Ayuntamiento se vieron incrementadas (años 2019-2021)”***.

QUINTO.- Mediante la emisión de tres informes posteriores que igualmente se aportaron en fase de actuaciones previas (**informes de fechas 20 de diciembre de 2024, y de fechas 23 de enero y 4 de febrero de 2025**; v. documentos PDF n.º 27, 37 y 55 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024), la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Espot se ratificó en todas las conclusiones contenidas en su primer informe de fecha 27 de noviembre de 2024.

SEXTO.- En el acto de la audiencia previa celebrada el día 16 de abril de 2026 (v. minuto 10, segundo 21 y ss. de la grabación obrante en las actuaciones), y en contestación a pregunta formulada por esta Consejera, **el Ministerio Fiscal admitió expresamente como hecho no controvertido que, durante los ejercicios económicos 2019, 2020 y 2021, el gasto para pagar el complemento de productividad de doña M. estaba debidamente consignado en los Presupuestos Generales aprobados por el Ayuntamiento para cada uno de los referidos ejercicios, y en cuantía suficiente para hacer frente a su pago.**

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Con fecha 9 de octubre de 2025, el Ministerio Fiscal dedujo demanda de responsabilidad contable don J., doña M., doña M. y doña A., siendo la pretensión deducida la de que se declarase la existencia de un alcance a los fondos públicos del Ayuntamiento de Espot, **por un importe total de 17.611,39 euros** (15.508 euros en concepto de principal, y 2.102,74 euros en concepto de intereses devengados hasta la fecha de la liquidación provisional), más los correspondientes intereses legales que se devenguen, y que se condenase a los demandados a su reintegro, como presuntos responsables contables directos y solidarios, en las cuantías que se recogen en el escrito de demanda, así como al pago de las costas procesales.

En síntesis, a juicio del demandante, **durante el período temporal comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de 2021**, se habría autorizado y ordenado, **de manera no justificada**, el pago de un complemento de productividad a una empleada del Ayuntamiento de Espot, por un **importe total de 15.508 euros, en el que se cifrarían los daños causados a los fondos públicos**, más los correspondientes intereses legales.

El Ministerio Público dirige su acción contra don J. **por su condición de Alcalde del Ayuntamiento de Espot durante el período temporal al que se refieren los hechos enjuiciados, reclamándole el importe total de 17.611,39 euros** en que se cifra el daño causado al patrimonio público municipal, y aduciendo que ***“le correspondía la competencia operativa sobre la ordenación de los pagos y disposición del gasto. Autorizó los gastos y aprobó los pagos a que se contrae la presente demanda”***.

Asimismo, la demanda también se dirige contra doña M., doña M. y doña A., **por el hecho de**



TRIBUNAL DE CUENTAS

haber desempeñado sucesivamente el puesto de Secretarías-Interventoras municipales durante el referido período temporal (en los concretos intervalos que se detallan en el hecho probado primero de la presente resolución), alegando que *“les correspondía el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria de la Corporación. Realizaron la ordenación de los pagos a que hace referencia la presente demanda sin formular reparo alguno, a pesar de la ausencia de justificación de los mismos”*. En cuanto a las concretas cuantías que se reclaman a cada una de las demandadas, son las siguientes: **11.088,43 euros a la Sra. T.; 4.557,13 euros a la Sra. B.; y 1.965,83 euros a la Sra. G..**

Por otro lado, respecto de las **causas de pedir** en las que el Ministerio Fiscal fundamenta su pretensión, son las siguientes:

1. *“El 23 de octubre de 2019, el Alcalde del Ayuntamiento de Espot, Lleida, el demandado don J., en el ejercicio de las funciones que tenía conferidas, acordó conceder, mediante Decreto de Alcaldía 87/2019, a la empleada de la Corporación doña M., que lo era desde el 15 de octubre de 1988 en régimen de contratación laboral - inicialmente mediante un contrato en prácticas, más adelante con un contrato de trabajo temporal, y desde 1994 con contrato por tiempo indefinido-, la cual tenía encomendadas tareas administrativas, **un complemento de productividad** de carácter variable a modo de compensación lineal y de periodicidad mensual, sin determinación de cantidad fija, destinado a garantizar a la citada empleada la percepción de un salario mínimo de catorce pagas anuales de 1.400 euros netos mensuales.*
2. *La citada empleada doña M. estuvo percibiendo el referido complemento desde octubre de 2019 a diciembre de 2021, ambos inclusive [...] **La empleada en cuestión era hermana del Alcalde.***
3. *El Ayuntamiento de Espot aplicaba a su personal laboral las disposiciones del Convenio Colectivo General del Sector de la Construcción de la Provincia de Lérida. **Dicho Convenio no reconoce la posibilidad de percepción de un complemento de productividad ni un plus por calidad o cantidad de trabajo [...] Las retribuciones brutas satisfechas a doña M. eran, como consecuencia, superiores, durante todo el periodo, a las contempladas en el Convenio Colectivo.***
4. *El llamado «complemento de productividad» no era en realidad tal, sino más bien un incremento salarial, acordado por resolución unilateral del Alcalde sin observar el deber de abstención, sin tramitación de expediente previo, en favor de esa sola empleada, sin previsión presupuestaria, y sin acuerdo del Pleno de la Corporación.*
5. *Como justificación del incremento, una vez iniciadas actuaciones en averiguación de los hechos, los ahora demandados adujeron que la empleada había tenido que hacerse cargo de la secretaría del Juzgado de Paz y de la secretaría de la Intervención, hasta que se pudo contratar a una segunda administrativa. **Sin embargo, la segunda trabajadora fue contratada en febrero de 2021 y la hermana del Alcalde siguió cobrando el mismo supuesto complemento de productividad hasta el final de ese año. Por ende, el incremento acordado era superior al 50% del importe neto de las retribuciones reconocidas con anterioridad a la trabajadora,** y a partir de enero de 2020, la retribución final de la empleada superó siempre la cantidad acordada de 1.400 € mensuales netos”.*



TRIBUNAL DE CUENTAS

6. Finalmente añade que, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable, ***“corresponde al Alcalde asignar individualizadamente el complemento de productividad, pero su abono ha de estar justificado en una mayor cantidad y/o calidad de trabajo que debe estar acreditada, lo que no se produjo en este caso”***.

SEGUNDO.- Por su parte, frente a la pretensión del demandante, **los codemandados dedujeron sendos escritos de contestación a la demanda** con fundamento en las causas de pedir que, a continuación, se van a exponer de manera resumida:

A) La representación procesal de don J. contestó a la demanda mediante escrito presentado el día 8 de enero de 2026, pidiendo que se dictase sentencia absolutoria de su representado, y alegando esencialmente lo siguiente:

1. El Ministerio Fiscal reconoce la inaplicabilidad del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local. No ha quedado acreditado que no concurriesen las circunstancias que motivaron la concesión del complemento de productividad.
2. Falta de concurrencia del elemento subjetivo de la responsabilidad contable en la actuación del Sr. S., en relación con los hechos enjuiciados.
3. Inexistencia de daño a los fondos públicos del Ayuntamiento de Espot.
4. El Decreto de Alcaldía 87/2019, de 23 de octubre de 2019, fue ratificado por acuerdo del Pleno de la Corporación, de fecha de 5 de noviembre de 2019, sin que el mismo fuese objeto de reparo. Los importes abonados siempre dispusieron de consignación presupuestaria, y el Pleno del ayuntamiento dio el visto bueno a las sucesivas liquidaciones del presupuesto, dando por válidos los pagos realizados. Ni el Decreto ni el acuerdo plenario fueron impugnados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, ni tampoco los correspondientes presupuestos municipales aprobados para cada ejercicio económico.

B) La representación procesal de doña M. presentó escrito de contestación a la demanda con fecha 7 de enero de 2026, pidiendo que se dictase auto de sobreseimiento, o bien sentencia de desestimación íntegra de la demanda, y aduciendo esencialmente lo siguiente:

- Falta de concurrencia de los elementos determinantes de la responsabilidad contable en la actuación de la Sra. T., en relación con los hechos enjuiciados. En especial, falta del requisito del nexo de causalidad al no existir una actuación imputable a la demandada que diera lugar al presunto daño a los fondos públicos municipales que se alega en la demanda.
- Conformidad a derecho de la retribución aprobada por el Pleno de la Corporación, y, en su virtud, carácter justificado de los pagos realizados a doña M..

C) La representación procesal de doña A. contestó a la demanda mediante escrito presentado el día 23 de diciembre de 2025, pidiendo que se dictase sentencia de desestimación íntegra de la demanda, y alegando esencialmente lo siguiente:

1. Prescripción de la presunta responsabilidad contable de la Sra. B..



2. Inexistencia de daño a los fondos públicos del Ayuntamiento de Espot.
3. Inexistencia de los demás elementos determinantes de la responsabilidad contable en la actuación de doña A., en relación con los hechos enjuiciados.
4. Vulneración del principio de presunción de inocencia y carga de la prueba.

D) Doña M. presentó escrito de contestación a la demanda con fecha 7 de enero de 2026, pidiendo que se dictase sentencia de desestimación íntegra de la demanda, y aduciendo esencialmente lo siguiente:

1. La concesión de un complemento de productividad variable a doña M. encuentra sustento en el Decreto de alcaldía 87/2019, de 13 de octubre de 2019, ratificado por el Pleno de la corporación.
2. El otorgamiento de dicho complemento se encuentra plenamente justificado por razones objetivas.
3. El abono de las nóminas que incluyeron tal complemento de productividad no puede considerarse, por tanto, un pago indebido, ni generar responsabilidad contable.
4. Falta de concurrencia de los elementos determinantes de la responsabilidad contable en la actuación de la Sra. G., en relación con los hechos enjuiciados. En especial, ausencia del elemento subjetivo de la responsabilidad contable.

TERCERO.- A la hora de valorar si concurren en el presente caso todos los elementos determinantes de la presunta responsabilidad contable de los demandados, resulta preciso analizar, **en primer lugar, si efectivamente se ha producido, o no, un alcance en los fondos públicos del Ayuntamiento de Espot.**

A) Como punto de partida del análisis, debe hacerse referencia a la **regulación normativa del complemento de productividad** percibido durante el período enjuiciado (1 de octubre de 2019 a 31 de diciembre de 2021) por la empleada municipal doña M., quien había sido contratada como **personal laboral** en el Ayuntamiento de Espot:

1. El **artículo 27 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público**, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre -en adelante, EBEP-, dispone lo siguiente: *“Las **retribuciones del personal laboral** se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, **respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 del presente Estatuto**”.*
2. En cuanto a la remisión normativa que realiza el precepto anterior, el **artículo 21 del EBEP** establece lo siguiente: *“1. Las **cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de los funcionarios, así como el incremento de la masa salarial del personal laboral, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente ley de presupuestos**. 2. No podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a **los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal**”.*



B) Por otro lado, desde el punto de vista **orgánico y competencial**, debe recordarse que, con carácter general, el **artículo 4.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local** -LRBRL-reconoce la **potestad de autoorganización de los municipios**; y, con carácter particular, en relación con **las atribuciones de los Alcaldes y del Pleno de la Corporación en materia de personal**, debe hacerse referencia a los siguientes preceptos del **Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales** -ROF-, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre:

1. El **artículo 41.14 ROF, letra h)**, establece que el **Alcalde tiene las atribuciones siguientes**: “h) La asignación individualizada del complemento de productividad y de las gratificaciones, conforme a las normas estatales reguladoras de las retribuciones del personal al servicio de las Corporaciones Locales.”
2. Por su parte, el **artículo 50 ROF, apartados 3º y 6º, dispone que corresponden al Pleno las atribuciones siguientes**: “3. Aprobar el Reglamento Orgánico, las Ordenanzas y demás disposiciones de carácter general que sean de la competencia municipal”; y “6. La fijación de la cuantía global de las retribuciones complementarias, dentro de los límites máximos y mínimos y demás prescripciones establecidas en las normas estatales de desarrollo del [artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril](#)”.
3. En un mismo sentido, en cuanto a la normativa autonómica que resulta de aplicación, debe hacerse referencia a los siguientes preceptos del **texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña**, aprobado por Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril:
 - A. El **artículo 53, letras g) y h)**, del texto refundido establece que el **Alcalde tiene las atribuciones siguientes**: “g) El desarrollo de la gestión económica de acuerdo con el presupuesto municipal aprobado [...]”; “h) ... distribuir las retribuciones complementarias que no sean fijas y periódicas.”
 - B. Mientras que el **artículo 52 d) del texto refundido dispone que corresponden al Pleno las atribuciones siguientes**: “d) Aprobar el reglamento orgánico y las ordenanzas”.

Como ya se ha referido en el fundamento jurídico primero de la presente resolución, en síntesis, el Ministerio Fiscal fundamenta su demanda en que, a su juicio, durante el período temporal comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de 2021, se habría autorizado y ordenado, **de manera no justificada**, el pago del complemento de productividad a la empleada municipal doña M., por un **importe total de 15.508 euros, en el que se cifrarían los daños causados a los fondos públicos**, más los correspondientes intereses legales.

A la vista de la **normativa aplicable** a los hechos aquí enjuiciados recién referida *ut supra*, y tras una **valoración del conjunto de la prueba documental obrante en las actuaciones**, la pretensión de la parte actora debe ser íntegramente desestimada.

A continuación, se analizarán las distintas **causas de pedir** planteadas por el Ministerio Fiscal en su escrito de demanda, pudiendo clasificarlas en tres bloques (I., II. y III.), a efectos de una mayor claridad expositiva:



TRIBUNAL DE CUENTAS

- I. En primer lugar, el Ministerio Público alega que **el Convenio Colectivo aplicable a la empleada municipal doña M.** (el Convenio General del Sector de la Construcción de la Provincia de Lérida) **no reconocía la posibilidad de percepción de un complemento de productividad ni un plus por calidad o cantidad de trabajo**, de tal manera que las retribuciones brutas satisfechas a la Sra. M., durante el periodo enjuiciado, **fueron superiores a las contempladas en el citado Convenio Colectivo**; en este sentido, añade que el *“incremento acordado era superior al 50% del importe neto de las retribuciones reconocidas con anterioridad a la trabajadora”*.

Las anteriores alegaciones no pueden prosperar, en atención a las siguientes consideraciones:

1. En el momento de los hechos enjuiciados, la empleada perceptora del complemento de productividad de referencia, doña M., era **personal laboral** del Ayuntamiento de Espot.
2. Conforme a lo establecido en el **artículo 27 del EBEP**, *“Las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 del presente Estatuto”*.
3. En cuanto a la remisión normativa que realiza el precepto anterior, el **artículo 21 del EBEP** establece lo siguiente: *“1. Las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de los funcionarios, así como el incremento de la masa salarial del personal laboral, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente ley de presupuestos. 2. No podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal”*.
4. Por lo tanto, resulta que, en el caso del personal laboral del sector público, a diferencia de lo que ocurre con los trabajadores del sector privado, el legislador **no realiza una remisión absoluta, en todos sus términos, a las fuentes de la relación laboral**, sino que, mediante la regulación contenida en el citado **artículo 21 del EBEP**, salvaguarda la competencia del Estado para garantizar la estabilidad de las cuentas públicas, equilibrando el gasto de personal.
5. Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de establecer un complemento de productividad para un empleado laboral del sector público, se deduce de la regulación contenida en el **artículo 26.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores**, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre -en adelante, ET-, que dispone lo siguiente: *“3. Mediante la negociación colectiva o, en su defecto, el contrato individual, se determinará la estructura del salario, que deberá comprender el salario base, como retribución fijada por unidad de tiempo o de obra y, en su caso, complementos salariales fijados en función de circunstancias relativas a las condiciones personales del trabajador, al trabajo realizado o a la situación y resultados de la empresa, que se calcularán conforme a los criterios que a tal efecto se pacten. Igualmente se pactará el carácter consolidable o no de dichos complementos salariales, no teniendo el carácter de consolidables, salvo acuerdo en contrario, los que estén vinculados al puesto de trabajo o a la situación y resultados de la empresa”*.



TRIBUNAL DE CUENTAS

6. Pues bien, en el supuesto de autos, y con fundamento en el precitado **artículo 26.3 del ET**, resulta que, aun cuando no se previera un complemento de productividad en el Convenio Colectivo que resultaba aplicable a la relación laboral de doña M. -como se alega en la demanda del Ministerio Fiscal-, **dicho complemento fue establecido directamente por su empleador**, en el seno de la relación laboral individual que le vinculaba con la Sra. S.. En este sentido, tal y como se recoge en los hechos probados segundo y tercero de la presente resolución, **el Ayuntamiento de Espot estableció el complemento retributivo mediante Decreto de Alcaldía n.º 87/2019, de 23 de octubre, que posteriormente fue ratificado por el voto unánime de los miembros del Pleno, en la sesión ordinaria celebrada el día 5 de noviembre de 2019.**
7. Finalmente, en cuanto a la **cuantía** que, en cada ejercicio económico que comprende el periodo enjuiciado (1 de octubre de 2019 a 31 de diciembre de 2021), percibió la empleada municipal en concepto de complemento de productividad, **el Ministerio Fiscal no ha alegado en ningún momento que se hubiera excedido de los límites máximos cuantitativos previstos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dichos ejercicios económicos (artículo 21 EBEP), ni mucho menos ha propuesto o aportado una prueba acreditativa de este hecho.**

- II. Por otro lado, en la demanda se aduce que, realmente, el complemento de productividad de referencia era un incremento salarial que fue acordado por **resolución unilateral del Alcalde, sin acuerdo del Pleno de la Corporación ni previsión presupuestaria.**

Las anteriores alegaciones deben ser desestimadas, en atención a las siguientes consideraciones:

1. Efectivamente, **don J., mediante Decreto de Alcaldía n.º 87/2019, de 23 de octubre** (v. documento PDF n.º 12 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024), dictado por su condición de Alcalde del Ayuntamiento de Espot, y en ejercicio de la **potestad de autoorganización de los municipios, ex artículo 4.1 a) LRRL, y de las atribuciones que concretamente se reconocen a los Alcaldes en los artículos 21 h) LRRL y artículo 41.14 h) ROF**, resolvió lo siguiente: ***“Aprobar un Complemento de Productividad, que puede tener carácter variable, en la Administrativa de este Ayuntamiento M., y que complemente sus retribuciones hasta llegar al total neto mensual de 1.400,00 € por 14 pagas anuales, dado el excepcional rendimiento y la dedicación y el interés con que desarrolla su puesto de trabajo. Este incremento retributivo tendrá efectos desde la nómina del mes de octubre de 2019. De esta resolución se dará cuenta al Pleno del Ayuntamiento en la próxima sesión que se realice”***. En la fundamentación de la resolución del Alcalde, se recogía lo siguiente: ***“Dado que las tareas administrativas del Ayuntamiento son cada vez más complejas y es fundamental la implicación del personal para poder dar cumplimiento a la acumulación de tareas. Dado que debido a las limitaciones presupuestarias no es posible contratar más personal”***.
2. Con posterioridad al dictado de la resolución, y de conformidad con lo establecido en el **artículo 42 del ROF** (***“El Alcalde dará cuenta sucinta a la Corporación, en cada sesión ordinaria del Pleno, de las resoluciones que hubiere adoptado desde la última sesión plenaria ordinaria para que los Concejales conozcan el desarrollo de la administración municipal a los efectos del control y fiscalización de los órganos de gobierno, previstos en***



TRIBUNAL DE CUENTAS

el artículo 22,2, a), de la [Ley 7/1985, de 2 de abril](#)), el **Decreto de Alcaldía n.º 87/2019, de 23 de octubre, fue sometido a ratificación del Pleno** en la primera sesión ordinaria que se celebró posterioridad a su promulgación. Concretamente, la ratificación se produjo en **la sesión plenaria ordinaria celebrada con fecha 5 de noviembre de 2019**. El acuerdo de ratificación del Decreto se adoptó por el **voto unánime de todos los miembros del Pleno (5 de 5), sin que ninguno plantease ningún tipo de discrepancia o duda sobre la conformidad a derecho de la resolución del Alcalde por la que procedía a aprobar el complemento de productividad de referencia** (v. documentos PDF n.º 20.1 y 20.2 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024).

3. Por otro lado, en cuanto a la alegación relativa a la falta de previsión presupuestaria del complemento de productividad de doña M., debe advertirse que, tal y como se recoge en **el hecho probado sexto de la presente resolución**, en el acto de la audiencia previa celebrada el día 16 de abril de 2026 (v. minuto 10, segundo 21 y ss. de la grabación obrante en las actuaciones), y en contestación a pregunta formulada por esta Consejera, **fue el propio Ministerio Fiscal quien admitió expresamente como hecho no controvertido que, durante los ejercicios económicos 2019, 2020 y 2021, el gasto para pagar el complemento de productividad de doña M. estaba debidamente consignado en los Presupuestos Generales aprobados por el Ayuntamiento para cada uno de los referidos ejercicios, y en cuantía suficiente para hacer frente a su pago.**

- III. Finalmente, en la demanda se alega que el abono del complemento de productividad ha de estar justificado en una mayor cantidad y/o calidad de trabajo que debe estar acreditada, lo que no se produjo en este caso. En este sentido, añade que, en febrero de 2021, el ayuntamiento contrató a una segunda trabajadora para realizar funciones administrativas, pero la Sra. S. siguió cobrando el mismo complemento de productividad hasta el final de ese año.

Las anteriores alegaciones tampoco pueden prosperar, en atención a las siguientes consideraciones:

1. En la fase de actuaciones previas, se aportó Informe de fecha 27 de noviembre de 2024, emitido por la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Espot -doña C., quien no desempeñaba el puesto en el período enjuiciado y, en su virtud, no ha sido demandada en este procedimiento-, (v. documento PDF n.º 11.1 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024), en el que se explica detalladamente cómo el complemento de productividad percibido por la empleada pública municipal, doña M., venía a retribuir *“el excepcional rendimiento, dedicación e interés con el que la trabajadora desarrollaba su puesto de trabajo, así como el volumen y complejidad de sus tareas, entre las que se incluían las de ayuda a Secretaria-Intervención, esenciales para el funcionamiento de la Corporación y para atender los servicios públicos que la Corporación local”*. Por lo tanto, el precitado informe viene a acreditar la realidad de las circunstancias que se recogían en la fundamentación de la resolución por la que se estableció el complemento de productividad de referencia (Decreto de Alcaldía n.º 87/2019, de 23 de octubre).
2. Además, en dicho informe se precisa que la anterior circunstancia era conocida y consentida por el propio Pleno, y que *“el complemento de productividad no tuvo un carácter fijo y mensual, sino que su duración coincidió, estrictamente, con el periodo en el que las necesidades y responsabilidades administrativas del Ayuntamiento se vieron incrementadas (años 2019-2021), sin que existiera la posibilidad de crear una nueva plaza de personal administrativo a causa de las restricciones presupuestarias”*. En este sentido, debe advertirse que, efectivamente, es a partir del año 2022 cuando doña M. dejó de percibir el complemento de productividad de referencia (v. documento PDF n.º 28 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024), una vez transcurrido un período razonable



TRIBUNAL DE CUENTAS

de adaptación y aprendizaje al puesto de trabajo por parte de la nueva empleada municipal (doña T.) que fue contratada como auxiliar administrativa en febrero de 2021.

3. Mediante la emisión de tres informes posteriores que igualmente se aportaron en fase de actuaciones previas (informes de fechas 20 de diciembre de 2024, y de fechas 23 de enero y 4 de febrero de 2025; v. documentos PDF n.º 27, 37 y 55 de las Actuaciones Previas n.º 92/2024), la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Espot se ratificó en todas las conclusiones contenidas en su primer informe de fecha 27 de noviembre de 2024.
4. **El Ministerio Fiscal no ha propuesto ni ha aportado prueba alguna que pueda desacreditar los hechos descritos en los anteriores subapartados 1. y 2., que han resultado probados en virtud de los citados informes** por los que se acredita, en síntesis, que el complemento de productividad percibido por la Sra. S. retribuía su excepcional rendimiento, dedicación e interés durante el período enjuiciado.

En definitiva, teniendo en cuenta que, frente a lo razonado en los apartados I., II. y III. del presente fundamento jurídico, la parte actora no ha aportado ningún medio de prueba que acredite bien que el complemento de productividad percibido por doña M. supusiera un incremento de la masa salarial del personal del Ayuntamiento de Espot superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios económicos correspondientes, o bien que dicho complemento no retribuyera la especial dedicación o rendimiento de la empleada municipal durante el período enjuiciado, debe concluirse que no ha resultado acreditado que fuera injustificada la percepción del complemento de productividad de referencia por parte de la empleada municipal doña M., durante el período temporal enjuiciado; y, en su virtud, que no se ha producido daño alguno al patrimonio público municipal determinante de responsabilidad contable, conforme se desprende de la reiterada doctrina de la Sala de Justicia recaída en supuestos análogos en los que se enjuiciaba la posible responsabilidad contable derivada de la percepción de un complemento de productividad por funcionarios de la Administración local (por todas, v. Sentencias de la Sala de Justicia n.º 1/2015, de 3 de marzo; y n.º 7/2013, de 6 de marzo); y, todo lo anterior, sin perjuicio de que determinadas irregularidades puestas de manifiesto en la demanda del Ministerio Fiscal (incumplimiento del deber de abstención por parte del Alcalde; falta de tramitación de expediente administrativo previo al dictado del Decreto de Alcaldía n.º 87/2019, de 23 de octubre) pudieran dar lugar a otras responsabilidades de distinta naturaleza de la responsabilidad contable.

CUARTO.- En definitiva, por todos los razonamientos expuestos en el anterior fundamento jurídico, debe ser desestimada en su integridad la demanda formulada por el Ministerio Fiscal contra don J., doña M., doña M. y doña A., **al no haber resultado acreditado que se haya producido un daño a los fondos públicos del Ayuntamiento de Espot, por un importe total de 15.508 euros**, como consecuencia del pago del complemento de productividad a la empleada municipal doña M., durante el período temporal comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de 2021; y, en su virtud, **no resulta ya necesario proceder al análisis del resto de las causas de pedir planteadas por los codemandados, sin que tampoco proceda efectuar condena en costas, conforme a lo establecido en el artículo 394.5 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.**



TRIBUNAL DE CUENTAS

Por todo lo expuesto, VISTOS los antecedentes de hecho, hechos probados y fundamentos de derecho expresados.

IV.- FALLO

UNICO.- Se desestima íntegramente la demanda formulada por el Ministerio Fiscal contra don J., doña M., doña M. y doña A.. Sin costas.

Notifíquese a las partes con la advertencia de que contra la presente resolución cabe interponer recurso de apelación, en el plazo de quince días a contar desde el siguiente al de la notificación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 80 de la LFTCu, en relación con el artículo 85.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

Así por esta mi Sentencia lo pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.