



Roj: **STS 2607/2025 - ECLI:ES:TS:2025:2607**

Id Cendoj: **28079130042025100325**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **29/05/2025**

Nº de Recurso: **906/2023**

Nº de Resolución: **664/2025**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SJCA, Madrid, núm. 33, 08-01-2021 (proc. 219/2020),
STSJ M 13295/2022,
ATS 10232/2023,
STS 2607/2025**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 664/2025

Fecha de sentencia: 29/05/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 906/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 27/05/2025

Ponente: Excm. Sra. D.^a María del Pilar Teso Gamella

Procedencia: T.S.J.MADRID CON/AD SEC.8

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 906/2023

Ponente: Excm. Sra. D.^a María del Pilar Teso Gamella

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 664/2025

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D.^a María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Francisco José Sospedra Navas

D.^a María Alicia Millán Herrandis

En Madrid, a 29 de mayo de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 906/2023, interpuesto por el procurador de los Tribunales don Ignacio Aguilar Fernández, en nombre y representación de la Universidad Rey Juan Carlos, contra la Sentencia de 31 de octubre de 2022, dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de apelación n.º 1794/2021, que se interpuso, a su vez, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 33 de Madrid, en el recurso contencioso administrativo n.º 219/2020, sobre personal.

Se han personado en este recurso, como parte recurridas el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta de la Administración General del Estado, y el procurador de los Tribunales don Noel Dorremochea Guiot, en nombre y representación de don Eliseo .

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a María del Pilar Teso Gamella.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 33 de Madrid dictó sentencia de 8 de enero de 2021, en el procedimiento abreviado n.º 219/2020, interpuesto por don Eliseo .

En concreto, el Juzgado citado dispuso:

«DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de DON Eliseo contra el acto presunto de la UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS DE MADRID (URJCM), que desestima la reclamación de cantidades devengadas por los méritos de investigación reconocidos de conformidad con el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado funcionario universitario, presentada el 23/07/2019. Sin costas».

SEGUNDO.-Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Octava, se siguió el recurso de apelación n.º 1794/2021, interpuesto por don Eliseo y como partes apeladas, la Universidad Rey Juan Carlos y el Ministerio de la Presidencia y Relaciones con las Cortes, contra la sentencia de 8 de enero de 2021, dictada en el procedimiento abreviado n.º 219/2020, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 33 de Madrid.

En el citado recurso de apelación se dictó sentencia el día 31 de octubre de 2022, cuyo fallo es el siguiente:

«ESTIMAMOS el recurso de apelación número 1794/2021, interpuesto por el Procurador D. Noel Dorremochea Guiot, en nombre y representación de D. Eliseo , contra la Sentencia de 8 de enero de 2021, dictada en el procedimiento abreviado 219/2020, por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 33 de Madrid , revocando la misma y en su lugar:

ESTIMAMOS el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la desestimación presunta de la reclamación de cantidades devengadas por méritos de investigación, en consecuencia:

ANULAMOS la resolución impugnada por no ser conforme a derecho.

DECLARAMOS el derecho del demandante al abono del complemento retributivo asociado a los méritos de investigación, así como las cantidades ya devengadas correspondientes al mismo concepto desde el 23 de julio de 2015. La cantidad resultante de la liquidación a efectuar se verá incrementada con los intereses correspondientes, calculados al tipo de interés legal desde el 23 de julio de 2019 y hasta el completo abono del principal reseñado.

Sin costas procesales en ninguna de las instancias».

TERCERO.-Notificada la anterior sentencia, la representación procesal de la Universidad Rey Juan Carlos presentó escrito preparando el recurso de casación, que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Octava, tuvo por preparado, ordenando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones y el expediente administrativo a esta Sala del Tribunal Supremo.

CUARTO.-Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, por diligencia de ordenación de 24 de febrero de 2024 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, se tuvo por personados y partes en concepto de recurrente a la Universidad Rey Juan Carlos y como recurridos a la Administración General del Estado y a don Eliseo .

QUINTO.-Mediante auto dictado por la Sección Primera de esta Sala el 13 de julio de 2023, se acordó admitir el recurso de casación preparado por la representación procesal de la Universidad Rey Juan Carlos, contra la sentencia n.º 982/2022, de 31 de octubre, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Octava, en el recurso de apelación n.º 1794/2021.

SEXTO.-En el escrito de interposición del recurso, presentado el día 2 de octubre de 2023, la parte recurrente, la Universidad Rey Juan Carlos, solicitó a la Sala:

«que teniendo por presentado este escrito en tiempo y forma, tenga por INTERPUESTO RECURSO DE CASACIÓN contra la sentencia n.º 982/2022, de 31 de octubre de 2022, dictada por la Sección 8ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de apelación 1794/2021 , y previos los trámites procesales procedentes, dicte Sentencia por la que casando y anulando la sentencia recurrida ya referenciada, se estime plenamente nuestro recurso en los términos interesados».

SEPTIMO.-Conferido trámite de oposición mediante providencia de 16 de octubre de 2023, la parte recurrida, la Administración General del Estado, en su escrito presentado el día 20 de octubre de 2023, en el que expuso *«que, aun cuando la Abogacía del Estado no ha preparado recurso de casación contra la sentencia aquí recurrida, lo cierto es que en el recurso de apelación sostuvo la misma posición procesal que la recurrente en casación (Universidad Rey Juan Carlos) por lo cual no puede ahora en casación oponerse al escrito de interposición de esa Universidad en el cual solicita la anulación de la sentencia estimatoria de la apelación y la confirmación de la legalidad del acto y disposición impugnados, ni tampoco puede adherirse a su recurso al no encontrarse prevista esa figura en el recurso de casación contencioso-administrativo».*

Y una vez realizada su exposición, solicitó a la Sala *«tenga al Abogado del Estado por abstenido de formular escrito de oposición en este recurso».*

Por la representación procesal del recurrido don Eliseo , en su escrito de oposición presentado el día 30 de noviembre de 2023, solicitó a la Sala:

«que, teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y, teniéndome por opuesto al recurso de casación, previos los trámites oportunos, dicte en su día sentencia por la que, desestimándolo, confirme la Sentencia n.º 982/2022, de 31 de octubre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Octava , y ello con expresa imposición de costas a la Universidad recurrente».

OCTAVO.-De conformidad con lo previsto en el artículo 92.6 de la Ley de esta Jurisdicción, atendiendo a la índole del asunto, no se consideró necesaria la celebración de vista pública.

NOVENO.-Mediante providencia de 10 de marzo de 2025, se señaló para la votación y fallo del presente recurso el día 27 de mayo del corriente, fecha en que tuvo lugar tal acto y se designó magistrada ponente a la Excm. Sra. doña María del Pilar Teso Gamella.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia que se recurre en casación

La sentencia que se impugna en esta casación estimó el recurso de apelación, interpuesto por la parte aquí recurrida, contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 33 de Madrid que, a su vez, había desestimado el recurso contencioso-administrativo deducido contra la denegación presunta de la reclamación económica formulada por las cantidades devengadas respecto de los méritos de la actividad de investigación reconocidos al ahora recurrido, don Eliseo , al amparo del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario.

La sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo, tras identificar la actuación impugnada, la posición de las partes y el marco jurídico de aplicación, declara que *<<de lo anteriormente expuesto que integra el marco normativo en el que básicamente se sitúa la cuestión debatida, se deriva que, en efecto, el profesorado docente a tiempo parcial tiene derecho a la evaluación y reconocimiento de los sexenios pero este reconocimiento no producirá efectos económicos hasta que no se integre en la Universidad con dedicación a tiempo completo. Desde esta perspectiva la denegación del complemento solicitado por el actor en vía administrativa es adecuada a la normativa aplicable>>*.Y, en relación con la aplicación del artículo 5.2 del Real Decreto 1086/1989, cita jurisprudencia de esta Sala Tercera y concluye que *<<aplicada esta doctrina al caso concreto se concluye que las diferencias retributivas introducidas no se dan entre situaciones que*

puedan considerarse iguales, no sólo por el horario, sino fundamentalmente por las obligaciones que uno u otro régimen conlleva, por lo que no puede prosperar la alegación de discriminación invocada. Ello implica que la situación denunciada no es constitutiva de nulidad de pleno derecho pues no se dan alguna de las condiciones recogidas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC)>>.

Por el contrario, la Sentencia de la Sala de apelación estimó el recurso porque considera que *<<a raíz de lo expuesto, lo que se debe retener es que existe una igualdad de funciones en lo que aquí se debate, pues la actividad investigadora que se lleva a cabo es la misma para todo el personal. El profesorado universitario participa en el desarrollo de la actividad investigadora sin distinción alguna en el número de horas de docencia, de aquí que incluso el personal a tiempo parcial puede acceder a estancias de investigación e integrarse en equipos y programas de investigación de la propia Universidad.*

Ahondando en esta última posibilidad, cabe mencionar que el profesorado con régimen de dedicación parcial puede participar incluso en la colaboración con otras entidades o personas físicas en los términos del artículo 83 LOU. En coherencia, el artículo 129 de los Estatutos autoriza la compatibilidad ex profeso y no efectúan ninguna distinción en función del tipo de dedicación. Cuestión distinta es que a este personal a tiempo parcial no le compense esta modalidad como consecuencia de la cuantía de la retención que efectúa la Universidad como gasto de gestión.

Asimismo, tanto el personal en régimen de dedicación completa o parcial están integrados en la Universidad y desempeñan sus funciones dentro de ellas. Así, pueden participar sin distinción de su dedicación en las distintas comisiones para la acreditación nacional, de catedráticos, profesores universitarios, de concursos de acceso, reclamaciones, dirección de tesis doctorales con la única salvedad de que la dedicación horaria a la docencia es distinta y se excluye al personal a tiempo parcial de su participación en actividades de gobierno, lo que es una lógica consecuencia de la menor dedicación temporal derivada de su jornada reducida.

(...) Tampoco puede servir como criterio delimitador y diferenciador el hecho de que el personal a tiempo parcial lleve a cabo el ejercicio de una actividad profesional ajena a la Universidad, aunque se entienda que deba ser cualquier caso compatible, pues por la vía del artículo 83 LOU el personal a tiempo completo también, puede percibir ingresos de relevancia procedentes de la empresa privada, sin que la Universidad ostente la propiedad de la investigación ni la explotación de su resultado o su publicación, pues ello dependerá de lo pactado oportunamente en cada contrato de encargo>>.

SEGUNDO.- La actuación impugnada en el recurso contencioso-administrativo

El recurso contencioso-administrativo se había interpuesto por la parte ahora recurrida contra la denegación presunta de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid en relación con la reclamación económica, presentada el día 21 de julio de 2019, por las cantidades devengadas respecto de los méritos de investigación que habían sido reconocidos al amparo del Real Decreto 1086/2019, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario.

En el expresado recurso sustanciado ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 33 de Madrid se había solicitado que se declarara el derecho a percibir las cantidades devengadas por los sexenios que tenía reconocidos por la evaluación de su actividad investigadora por la ANECA-CNEAI más los intereses.

Téngase en cuenta que el recurrente en la instancia y en apelación había prestado servicios en la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, primero como profesor titular de Derecho Constitucional desde 2002, y posteriormente como catedrático de la misma asignatura desde 2014, siempre en régimen de dedicación a tiempo parcial.

Los servicios que tenía reconocidos se extienden, por tanto, a cuatro sexenios, tres devengados el día 1 de enero de 2010, y el cuarto sexenio el día 1 de enero de 2016. Y sin embargo no ha recibido, según se aducía en el recurso contencioso-administrativo, el correspondiente complemento de productividad que tal reconocimiento comportaba.

TERCERO.- La identificación del interés casacional

El interés casacional del recurso ha quedado delimitado, a tenor de lo acordado por Auto de esta Sala Tercera (Sección Primera) de 13 de julio de 2023, a la siguiente cuestión:

<<si el profesorado universitario con dedicación a tiempo parcial tiene derecho a percibir el complemento de productividad vinculado a los sexenios reconocidos por su actividad investigadora>>.

Se identifican como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, el artículo 5.2 del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, en relación con el

artículo 14 de la CE. Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso ex artículo 90.4 de la LJCA.

CUARTO.- *Los profesores universitarios a tiempo parcial y el complemento de productividad*

La respuesta a la cuestión de interés casacional que determinó la admisión de este recurso de casación exige que abordemos, en primer lugar, el complemento de productividad que genera el agravio retributivo denunciado en la instancia, entre el profesorado universitario que desempeña su función en régimen de dedicación a tiempo completo y los que lo hacen, como es el caso, a tiempo parcial; en segundo lugar, las diferencias y coincidencias respecto de la actividad desarrollada según el régimen jurídico general de aplicación, y específicamente en relación con la función investigadora de aquellos que tienen dedicación a tiempo completo y los que no; y, en tercer lugar, en fin, si la diferencia retributiva que establece el artículo 5.2, en relación con el complemento de productividad, lesiona o no el derecho a la igualdad del artículo 14 de la CE.

Ciertamente la controversia se refiere únicamente al complemento de productividad, y su aplicación al personal con dedicación a tiempo parcial, dentro de las retribuciones complementarias. Este complemento, a tenor de lo dispuesto en el citado Real Decreto 1086/1989, retribuye la actividad investigadora y, por lo que ahora importa, diferencia entre las retribuciones de los funcionarios de carrera de los cuerpos docentes universitarios en régimen de dedicación a tiempo completo (artículo 2), del personal en régimen de dedicación a tiempo parcial (artículo 5).

En relación con los primeros, los funcionarios que tienen *dedicación a tiempo completo*, deben ser retribuidos por los conceptos de sueldo, trienios, pagas extraordinarias, complemento de destino, complemento específico y, en su caso, *complemento de productividad*, de acuerdo con lo que dispone el artículo 2.4, que establece, en síntesis, que el profesorado universitario podrá someter la actividad investigadora realizada cada seis años a una evaluación, en la que se juzgará el rendimiento de la labor investigadora desarrollada durante dicho período.

Esa evaluación se realiza por la correspondiente Comisión Nacional integrada por representantes del Ministerio de Educación y Cultura y de las Comunidades Autónomas. Cuando la evaluación es positiva por la Comisión Nacional comportará al profesor la asignación de un complemento de productividad por un período de seis años, en la cuantía que establece el citado artículo 2.4 del Real Decreto. Además, por cada período siguiente de seis años de evaluación positiva en la actividad investigadora efectuada por la Comisión Nacional se incrementará el complemento de productividad del interesado en igual importe al fijado según niveles de complemento de destino para los primeros seis años, hasta la consecución, en su caso, de la sexta evaluación positiva, momento en el cual todos los incrementos se considerarán consolidados.

Sin embargo, respecto del *personal en régimen de dedicación a tiempo parcial*, la regulación de sus retribuciones, en el artículo 5 del Real Decreto de 1989, no es que obvien, o no se refieran, al expresado complemento de productividad, es que expresamente se excluye su aplicación. Así es, el artículo 5.2 establece que el personal a que se refiere este artículo, con dedicación a tiempo parcial, *no percibirá el componente del complemento específico por méritos docentes ni el complemento de productividad*.

Recordemos que las normas contenidas en este Real Decreto pretenden, según señala su preámbulo, adecuar el régimen retributivo a las peculiaridades del personal docente universitario, refundiendo en un solo texto la normativa retributiva aplicable y estableciendo, al mismo tiempo, un mecanismo incentivador de la labor docente e investigadora individualizada, que es una mención constante de las sucesivas normas universitarias. A este fin, el sistema que se implanta conjuga, según declara, el respeto a la autonomía universitaria, con las competencias estatales en materia de investigación científica y técnica, en cuanto que dicha actividad afecta y se incardina en el núcleo de intereses generales de toda la comunidad nacional.

Ciertamente la necesidad de impulsar e incentivar las dos funciones esenciales del profesorado, la docencia y la investigación, específicamente en relación con la segunda, no se ha traducido, en las reformas del citado Real Decreto, en una equiparación a los efectos del complemento de productividad, entre el personal a tiempo completo y a tiempo parcial. Repárese que la limitación que contiene el artículo 5.2, aparece de forma tajante tras la reforma del citado Real Decreto mediante Real Decreto 1325/2002, de 13 de diciembre, por el que se modifica parcialmente el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario. Así es, el expresado artículo 5.2 dispone desde entonces, insistimos, que "el personal a que se refiere este artículo no percibirá el componente del complemento específico por méritos docentes ni el complemento de productividad". Teniendo en cuenta que no percibirán la cuantía de los sexenios aunque estén reconocidos, hasta que no se incorporen a la Universidad a tiempo completo.

La regulación de este complemento de productividad, por tanto, únicamente se aborda cuando se regula el régimen del profesorado con dedicación a tiempo completo en el artículo 2 del citado Real Decreto de 1989

(apartado 4). Del mismo modo que lo hace respecto del componente por méritos docentes del complemento específico (apartado 3.c), aludiendo a la dedicación a tiempo parcial solo respecto de la labor docente. En efecto, el artículo 2.4, a pesar de referirse en general al personal a tiempo completo, señala que "el profesorado podrá someter la actividad investigadora realizada cada seis años a una evaluación", que juzga su rendimiento durante ese periodo. Y si la valoración es positiva se asigna el complemento de productividad por un periodo de seis años según la cuantía anual que detalla el citado Real Decreto 1086/1989.

De manera que cuando se regulan las retribuciones del personal en régimen de dedicación a tiempo parcial, en el artículo 5 del mentado Real Decreto 1086/1989, no se hace ninguna alusión al complemento de productividad, salvo para excluirlo de sus retribuciones. En efecto, en el artículo 5.1 se establece el coeficiente multiplicador por número de horas, en relación con las retribuciones básicas, incluido trienios, complemento de destino y componente general del complemento específico. Y en el artículo 5.3 regula el complemento de destino. Sin embargo, el artículo 5.2 dispone su exclusión de la percepción del complemento de productividad.

QUINTO.- Las funciones del personal en régimen de dedicación a tiempo completo y a tiempo parcial

Las funciones del profesorado universitario se encuentran vinculadas al régimen de dedicación, que a efectos retributivos regula el Real Decreto 1086/1989. Si bien, antes de nada, debemos destacar que la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, de aplicación al caso, aunque haya sido derogada por la disposición derogatoria única de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, establece una "preferencia" expresa por la prestación de los servicios a tiempo completo. Así es, el artículo 68.1 establece que el profesorado de las universidades públicas ejercerá sus funciones *preferentemente* en régimen de dedicación a tiempo completo, o bien a tiempo parcial. Del mismo modo que la dedicación será, *en todo caso*, compatible con la realización de trabajos científicos, técnicos o artísticos, según refiere el artículo 83 de la misma Ley. Acorde con esa regulación legal, el Real Decreto 898/1995, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario, insiste que el profesorado universitario ejercerá sus funciones *preferentemente* en régimen de *dedicación a tiempo completo*, de modo que la dedicación sea *en todo caso* compatible, añade el artículo 9.1, con la realización de proyectos científicos, técnicos o artísticos.

Ahora bien, el profesorado sea con dedicación a tiempo completo, sea con dedicación a tiempo parcial, realiza funciones de investigación, que constituye un pilar esencial de sus funciones. En relación con los funcionarios a tiempo completo son al mismo tiempo personal docente e investigador que deben dedicar a la actividad docente la parte de la jornada necesaria para impartir en cada curso un total de 24 créditos ECTS, según dispone el artículo 68.2 de la Ley Orgánica 6/2001. No obstante, esa dedicación a la actividad docente de este personal podrá variar en función de la actividad investigadora reconocida de conformidad con el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, y que haya dado lugar a la percepción del *complemento de productividad* previsto en el artículo 2.4 del mismo, según las reglas que establece, con mención a los diferentes créditos en la dedicación de la labor docente, en relación con las evaluaciones respecto de la función investigadora.

Lo expuesto hasta ahora significa que la única mención que hace la Ley Orgánica 6/2001, al complemento de productividad es por remisión al Real Decreto 1086/1989, para atribuir este complemento retributivo al personal docente e investigador con dedicación a tiempo completo que ya preveía el artículo 2 del citado Real Decreto, vigente antes de dictarse la expresada Ley Orgánica. Pero no hay ninguna previsión legal expresa que impida la extensión o ampliación de la aplicación del complemento de productividad al profesorado con dedicación a tiempo parcial, siempre que concorra una igualdad de situaciones sobre la que proyectar idénticos efectos, en los términos que luego veremos.

Si descendemos a la norma reglamentaria que contiene el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario, advertimos que tiene en cuenta lo que disponía el artículo 45.1 de la Ley Orgánica de Reforma Universitaria de 1983, al establecer los diferentes regímenes de dedicación con transcendencia sobre el régimen retributivo del profesorado, conforme a las previsiones del artículo 46 de la citada Ley Orgánica 1983.

Este régimen reglamentario de dedicación se regula en el artículo 9 del citado Real Decreto 898/1985, que establece que los Estatutos de las Universidades fijarán, de acuerdo con lo establecido por la entonces Ley de Reforma Universitaria, las obligaciones del profesorado según sea su régimen de dedicación a tiempo completo o parcial. Y que por lo que hace al caso no contiene diferencias relevantes salvo el tiempo dedicado a la docencia.

Pues bien, el profesorado *a tiempo completo*, además de la preferencia establecida en la Ley Orgánica 6/2001 antes citada, la duración de la jornada laboral que será la que se fije con carácter general para los funcionarios de la Administración Pública del Estado, se repartirá entre actividades docentes e *investigadoras*, así como de atención a las necesidades de gestión y administración de su Departamento, Centro o Universidad, de

acuerdo con lo que se establece en el apartado 9 del citado artículo 9. En efecto, se dispone que, sin perjuicio del necesario cumplimiento de las obligaciones mínimas de docencia y tutoría o asistencia al alumnado, las Universidades podrán señalar en sus Estatutos otras actividades a desarrollar por el profesorado durante su jornada, con el límite de que al menos un tercio de la misma quedará reservada a tareas de investigación

Mientras que, para los profesores con régimen de *dedicación a tiempo parcial*, la jornada laboral "será la que se derive de sus obligaciones tanto lectivas como de tutorías y asistencia al alumnado" (artículo 9.3, párrafo segundo del Real Decreto 898/1985). No se establece, en definitiva, la obligatoriedad de la actividad investigadora.

Por otro lado, el artículo 9.4 del mismo Real Decreto, al regular las obligaciones semanales del profesorado a tiempo completo y a tiempo parcial, señala que para los profesores con régimen de *dedicación a tiempo completo*, la obligación semanal será de ocho horas lectivas y seis horas de tutorías o asistencia al alumnado, salvo para los profesores titulares de Escuela Universitaria, que será de doce horas lectivas y seis de tutorías o asistencia al alumnado. Además, las Universidades podrán señalar en sus Estatutos otras actividades a desarrollar por el profesorado durante su jornada, con el límite de que al menos un tercio de la misma quedará reservada a tareas de investigación.

Mientras que para los profesores con régimen de *dedicación a tiempo parcial*, será semanalmente entre un máximo de seis y un mínimo de tres horas lectivas, y un número igual de horas de tutoría y asistencia al alumnado, todo ello en función de las necesidades docentes e investigadoras de la Universidad.

Lo anterior viene a cuento porque la configuración y caracterización de las funciones generales de los profesores en régimen de dedicación a tiempo completo y a tiempo parcial, se construye, partiendo de la aplicación de un criterio cuantitativo, sobre la determinación del tiempo de las jornadas que, a tenor de lo expuesto, es superior, como es natural, para el personal con dedicación a tiempo completo, e inferior a los que lo hacen a tiempo parcial. Y desde el punto de vista cualitativo, el profesor a tiempo completo, además de conjugar ambas tareas, la docente y la investigadora, en la forma indicada, puede también participar en labores de gobierno en la universidad. Por el contrario, aquellos que tienen dedicación a tiempo parcial su obligación se concreta en la docencia, teniendo en cuenta que aunque no es obligatoria la actividad investigadora, puede ser realizada, presentada y aprobada por los órganos correspondientes, dando lugar, como en el caso examinado, a sucesivas evaluaciones positivas de los méritos de investigación que, sin embargo, no han tenido la correspondiente transcendencia retributiva.

A tenor de lo expuesto, el régimen jurídico general aplicable al profesorado con dedicación a tiempo completo y con dedicación a tiempo parcial es diferente, toda vez que la dedicación del profesorado a tiempo parcial es menor respecto de la carga docente valorada en horas lectivas, del mismo modo que respecto de la labor investigadora no concurre obligación alguna al respecto.

SEXTO.- La actividad investigadora, la productividad y el principio de igualdad

Constatadas las diferencias generales entre los dos tipos de profesorado que regula a efectos retributivos el Real Decreto 1086/1989, entre la dedicación a tiempo completo y a tiempo parcial, nos corresponde seguidamente centrar nuestro examen en el desarrollo de la actividad investigadora, para ver si existen diferencias relevantes al respecto, según los dos tipos de profesorado.

Pues bien, las diferencias se desdibujan y desaparecen cuando acotamos el ámbito del cotejo, y realizamos esa comparación centrada específicamente en la actividad investigadora, única función a la que se vincula el discutido complemento de productividad. En efecto, no resulta decisiva la comparación general entre dos regímenes jurídicos separados en virtud del tipo de dedicación que, necesariamente, han de ser diversos. Este era el enfoque del que partían un grupo de sentencias de esta Sala Tercera hace décadas. Es el caso de las sentencias, de 7 de octubre de 1994; de 2 de junio de 1992; y de 16 de noviembre de 1992, que se pronunciaron sobre el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto. Y las sentencias de 13 de octubre de 1987, de 15 de abril y de 16 de junio de 1988; y de 31 de enero y de 5 de abril de 1989, que resolvieron recursos directos contra el Real Decreto 989/1986, de 23 de mayo.

Por el contrario, lo decisivo aquí se refiere únicamente a la situación en la que se encuentran ambos tipos de profesorado cuando realizan funciones de investigación. Al respecto, hay que significar que aunque no tengan obligación de realizar esa actividad investigadora en el caso del profesorado con dedicación a tiempo parcial, lo cierto es que una vez realizada, esa actividad tiene la misma caracterización y contornos en ambos casos, se somete a la misma evaluación y una vez superada debe tener las mismas consecuencias retributivas respecto del complemento de productividad.

En definitiva, si delimitamos la comparación entre ambos tipos de profesorado a este punto sobre la actividad investigadora, no concurre ninguna diferencia que proporcione una justificación objetiva y razonable que avale

un trato retributivo diferente. De modo que, la desigualdad retributiva suscitada deviene en discriminatoria cuando ante una identidad de situaciones respecto de ambos tipos de profesorado, en relación con la actividad investigadora, no se ha esgrimido una justificación suficiente sobre la que fundamentar ese trato desigual.

Téngase en cuenta que la equiparación entre el profesorado a tiempo completo y a tiempo parcial es completa cuando se trata de realizar y valorar esa actividad investigadora, que es el presupuesto del complemento de productividad. Así es, la realización y evaluación de la actividad investigadora es igual en ambos casos, toda vez que han de superar idénticas evaluaciones realizadas por la misma Comisión, según la Orden de 2 de diciembre de 1994 por la que se establece el procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora en desarrollo del Real Decreto 1086/1989, que no hace distinciones en su ámbito de aplicación, artículo 1, cuando señala que la citada orden es de aplicación a *las solicitudes de evaluación* de la actividad investigadora que se formulen al amparo de lo previsto en el Real Decreto 1086/1989.

Asimismo, ambos tipos de profesorado participan en grupos de investigación, proyectos de investigación y celebración de contratos, por el cauce que establece artículo 83 de la Ley Orgánica 6/2001. De modo que mal se compadece con el necesario fomento de la función investigadora como elemento vertebrador de la actividad en las universidades, que se excluya de la percepción del complemento de productividad a quién no teniendo obligación de investigar, realiza esa relevante función.

Conviene añadir que el artículo 40.1 bis) de la Ley Orgánica 6/2001, iguala a los dos tipos de profesorado, a tiempo parcial y completo, a los efectos de la actividad de investigación, cuando establece que la universidad apoyará y promoverá la dedicación a la investigación de la "totalidad" del personal docente e investigador. Equiparación que se establece tras declarar que la investigación es un derecho y un deber del personal docente e investigador de las universidades, de acuerdo con los fines generales de la universidad, y dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico, según destaca el artículo 39 de la Ley Orgánica 6/2001.

La conclusión que alcanzamos, además, es la única que resulta compatible no solo con el principio de igualdad, sino con el carácter medular de la labor investigadora en la universidad, que es una constante a lo largo de las sucesivas leyes universitarias, y que se ha ido incrementado con el paso del tiempo, como ponen de manifiesto las exposiciones de motivos de la Ley Orgánica de Reforma Universitaria de 1983, de la Ley Orgánica de Universidades de 2001 y la Ley Orgánica del Sistema Universitario de 2023. En efecto, la Ley Orgánica de 1983 apuesta por la calidad investigadora y pretende que germine el pensamiento investigador, que es el elemento dinamizador de la racionalidad moderna y de una sociedad libre. La Ley Orgánica de 2001, de aplicación al caso, pretende la excelencia en la investigación, "potenciando la formación e investigación de excelencia, tan necesarias en un espacio universitario", y mejorando la calidad en todas las áreas de la actividad universitaria como el desarrollo de la investigación. Teniendo en cuenta que tras la reforma mediante Ley Orgánica 4/2007 se señala que la universidad debe facilitar la compatibilidad en el ejercicio de la docencia y la investigación e incentivar el desarrollo de una trayectoria profesional que permita una dedicación más intensa a la actividad docente o a la investigadora. Y, en fin, la Ley Orgánica de 2023 se propone garantizar e incentivar la investigación y el intercambio y transferencia del conocimiento, para "generar más y mejor investigación".

En definitiva, la relevancia de la investigación en el ámbito universitario se empaña cuando ese impulso no va seguido del correspondiente reconocimiento retributivo igual para los que realizan satisfactoriamente una labor investigadora tras la evaluación correspondiente.

Es cierto que las retribuciones económicas no pueden ser las mismas para el profesorado que realiza sus funciones con dedicación a tiempo completo o con dedicación a tiempo parcial, esto no está en discusión. Ahora bien, cuando el contraste se centra en la actividad investigadora advertimos que ambos tipos de profesorado realizan la misma labor de investigación, cuya solvencia se acredita mediante el mismo cauce procedimental al superar las correspondientes evaluaciones, cada seis años, que verifican y valoran el rendimiento de la actividad investigadora desplegada durante el citado periodo temporal. Todo ello siguiendo la misma vía que para el profesorado con dedicación a tiempo completo.

De modo que resulta discriminatorio que la misma actividad investigadora, en un caso, cuando el profesor es a tiempo completo, se aplique el complemento de productividad del artículo 2.4 del Real Decreto 1086/1989, y sin embargo, a quienes tienen dedicación a tiempo parcial se excluya expresamente la percepción del citado complemento, según dispone el artículo 5.2 del mismo Real Decreto.

Ciertamente el complemento de productividad retribuye, según el artículo 2 del Real Decreto 1086/1989, la actividad investigadora, pero lo cierto es que la aplicación de la exclusión del artículo 5.2 del mismo Real Decreto, determina que sólo se retribuya la actividad investigadora de unos profesores y no de otros que han acreditado, insistimos, por la misma vía y de la misma forma, los mismos méritos de investigación.

Resulta, por tanto, contraria al artículo 14 de la CE la exclusión que realiza el mentado artículo 5.2, igual que el artículo 4.3 de la Orden de 2 de diciembre de 1994, que establece el procedimiento para la evaluación de la actividad investigadora, antes citada, cuando señala, siguiendo al Real Decreto 1086/1989, que la decisión que se adopte sobre tales méritos por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora producirá efectos económicos únicamente en relación a aquellos Profesores universitarios que, en el momento de la solicitud, presten servicios en la Universidad en régimen de dedicación a tiempo completo; aquellos investigadores en quienes no concurra este requisito generarán derechos económicos solamente a partir del momento en que pasen a prestar servicios en la Universidad a tiempo completo.

Esta injustificada diferencia de trato es discriminatoria porque se basa en la mera constatación de la diferencia retributiva entre dos tipos de profesores, pero no que se fundamenta en la ausencia de diferencia en lo que concierne a la actividad investigadora, que tiene el mismo contenido e iguales contornos en ambos casos, por lo que no puede retribuirse en unos casos sí y en otros no. Sabido es, por todas SSTC 131/2024, de 23 de octubre y 202/2003, de 17 de noviembre, el notable margen de configuración a la hora de establecer las retribuciones complementarias de los funcionarios, sin que ello por sí mismo suponga una quiebra del principio de igualdad, siempre que exista esa causa objetiva razonable que justifique esa diferencia de trato, y que en este caso no aparece.

SÉPTIMO.- *La STS de 11 de mayo de 2005*

Ciertamente, ante la cita en el escrito de oposición de la Sentencia de 11 de mayo de 2005, debemos ahora detenernos en nuestra propia jurisprudencia, pues esta Sala Tercera, efectivamente, se pronunció hace dos décadas sobre la legalidad del artículo 5.2 del Real Decreto 1086/1989. En concreto, la Sentencia de 11 de mayo de 2005 (recurso contencioso-administrativo 12/2003), resolvió un recurso directo, interpuesto al amparo del artículo 26.1 de la LJCA, contra una disposición general: el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto.

Conviene reparar que la sentencia de 2005 al resolver un recurso directo contra una disposición de carácter general no tenía la misma perspectiva que ahora impone el presente recurso de casación que tiene su origen en una específica reclamación de un profesor universitario a tiempo parcial, que ha sentido en su esfera de derechos e intereses legítimos el rigor en la aplicación del citado artículo 5.2. Dicho de otro modo, ahora estamos ante un recurso indirecto contra el Real Decreto 1086/1989 en la medida que se aduce la ilegalidad del acto administrativo impugnado originariamente, porque la norma de cobertura, el artículo 5.2, es contrario al artículo 14 de la CE, y proyecta ese vicio de invalidez sobre la actuación administrativa dictada en su aplicación.

En definitiva, teniendo en cuenta el carácter relacional de la lesión de la igualdad, que se invocó en la instancia, el ángulo de observación ahora resulta más concreto y determinado que desde la óptica del recurso directo, prueba de ello es que la citada Sentencia de 2005 no aborda el cumplimiento de los sexenios y el modo en el que se realizan las evaluaciones respecto de la actividad investigadora, para el examen de la vulneración de la igualdad.

Debemos añadir que esta Sentencia de 2005 se centra, principalmente, cuando aborda las cuestiones de legalidad suscitadas, en la diferencia discrecional entre profesores a tiempo completo o a tiempo parcial que es una elección propia de la decisión discrecional de la Administración que también sirve, añadía, para incentivar la actividad investigadora. Además, esta sentencia se enmarca entre las sentencias antes citadas de la década de los 90, en las que el contraste entre la dedicación a tiempo completo y la dedicación a tiempo parcial se realizaba tomando en consideración el régimen jurídico general completo, y no centrado singularmente en la actividad investigadora y el complemento de productividad.

Por otro lado, aunque el simple transcurso del tiempo desde 2005 no justifica un cambio de criterio por esta Sala Tercera, sin embargo, el cambio de circunstancias sí avala que no podamos mantener ahora lo que entonces declaramos. En este sentido, debemos tomar en consideración la progresiva y constante evolución de la doctrina del Tribunal Constitucional y de esta Sala Tercera sobre el principio de igualdad, que se ha extendido a cotas que hace décadas no eran imaginables. Del mismo modo, que la potencia de la investigación dentro de las tradicionales labores del profesorado universitario, aunque ha sido una constante en los términos antes expuestos, ha intensificado su interés e incrementado su relevancia hasta erigirse en el fundamento esencial para el desarrollo social a través de la transferencia de sus resultados a la sociedad. Recordemos que la Universidad tiene, como uno de sus objetivos esenciales, según la Ley Orgánica 6/2001, tras la reforma por Ley Orgánica, 4/2007, el desarrollo de la investigación científica, técnica y artística y la transferencia del conocimiento a la sociedad, así como la formación en investigación, atendiendo tanto a la investigación básica como a la aplicada.

OCTAVO.- *La conclusión*



Acorde con lo expuesto procede desestimar el recurso de casación interpuesto por la Universidad Rey Juan Carlos, porque el artículo 5.2 del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario, en lo relativo al complemento de productividad no resulta conforme a Derecho y procede declarar su nulidad por la infracción de la igualdad del artículo 14 de la CE, toda vez no se aprecian diferencias que supongan una justificación objetiva y razonable entre la realización, determinación y evaluación de la actividad investigadora desarrollada por el profesorado con dedicación a tiempo completo y con dedicación a tiempo parcial.

Como quiera que el vicio de invalidez que apreciamos por vulneración del artículo 14 de la CE, se encuentra en la norma reglamentaria de cobertura del acto administrativo impugnado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.3 de nuestra Ley Jurisdiccional debemos, además de confirmar la nulidad del acto declarada por la sentencia de apelación, declarar la nulidad del artículo 5.2 del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, únicamente respecto de la exclusión del complemento de productividad para el profesorado a tiempo parcial.

En definitiva, nuestro juicio afirmativo sobre la ilegalidad de la norma de cobertura por discriminatoria determina que, al resolver este recurso en grado de casación, debemos declarar la nulidad del inciso final "ni el complemento de productividad" del artículo 5.2 del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario.

Igualmente procede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72.2 de la LJCA la publicación de fallo de esta sentencia.

NOVENO.- Las costas procesales

De conformidad con el dispuesto en el artículo 139.3, en relación con el artículo 93.4, ambos de la LJCA, cada parte abonará las costas procesales causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1.- Desestimar el recurso de casación n.º 906/2023 interpuesto por el procurador de los Tribunales don Ignacio Aguilar Fernández, en nombre y representación de la Universidad Rey Juan Carlos, contra la Sentencia de apelación, de 31 de octubre de 2022, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

2.- Declarar la nulidad del inciso final "ni el complemento de productividad" del artículo 5.2 del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario.

3.- No imponer las costas en los términos previstos en último fundamento.

4.- Ordenar la publicación del fallo de esta sentencia en el Boletín Oficial del Estado.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.