

SEMINARIO DE DERECHO LOCAL

INFORME EN MATERIA DE EMPLEADOS LOCALES

Autor: Beatriz Setuáin Mendía

Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza

Fecha: 5-2-2015

SUMARIO:

I. NOVEDADES NORMATIVAS.

1. ESTADO.-

- Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2015 (BOE núm. 315, de 30 de diciembre).

2. COMUNIDADES AUTÓNOMAS.-

B) Cataluña.-

- Ley 18/2014, de 23 de diciembre, de modificación de la Carta Municipal de Barcelona (DOGC núm. 6779, de 30 de diciembre).

I) Valencia.-

- Ley 7/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización (DOGV núm. 7432, de 29 de diciembre).

J) Aragón.-

- Ley 14/2014, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 256, de 31 de diciembre).

M) Navarra.-

- Ley Foral 18/2014, de 28 de octubre, de modificación parcial del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (BON

núm. 222, de 12 de noviembre).

- Ley Foral 23/2014, de 2 de diciembre, de modificación de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra (BON núm. 243, de 15 de diciembre).

- Decreto-Ley Foral 2/2014 de 29 de diciembre, por el que se prorrogan para el año 2015 determinadas medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (BON núm. 254, de 31 de diciembre).

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.

1. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (TC).-

- STC 189/2014, de 17 de noviembre (BOE núm. 308, de 22 de diciembre).

2. TRIBUNAL SUPREMO (TS).-

- STS de 6 de noviembre de 2014, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 524/2013.

- STS de 25 de noviembre de 2014, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 1334/2012.

- STS de 14 de diciembre de 2014, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 1230/2013.

3. TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA (TSJ).-

P) Madrid.-

- STSJ de Madrid de 28 de noviembre de 2014, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 537/2014.

EMPLEADOS LOCALES

BEATRIZ SETUÁIN MENDÍA

Profesora Titular de Derecho Administrativo

Universidad de Zaragoza

El período de tiempo tenido en consideración para elaborar este informe ha sido el transcurrido entre el 3 de noviembre de 2014 y el 2 de febrero de 2015. Se han analizado los Boletines Oficiales publicados durante esas fechas y la jurisprudencia que ha accedido, también entre las mismas, a las bases de datos al uso. Obviamente, la fecha de dictado de las Sentencias puede ser previa a aquel día inicial.

I) NOVEDADES NORMATIVAS.-

1. Estado.-

En todas las ediciones de este Seminario de Derecho Local, el informe en materia de empleados locales que implica cambio de año debe comenzar con la correspondiente referencia a la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Y de nuevo hay que decir que la correspondiente a este año (la *Ley 36/2014, de 26 de diciembre, BOE núm. 315, de 30 de diciembre*) contiene, en cuanto al personal local, previsiones muy similares a las reflejadas en los Presupuestos de los ejercicios anteriores, con alguna diferencia.

Significa esto que el Título III, referido a los gastos de personal, vuelve a reiterar la prohibición básica de incrementar en 2015 las retribuciones íntegras que viniera percibiendo a 31 de diciembre de 2014 el personal al servicio del sector público (en el que se encuentran comprendidas las Corporaciones locales y organismos públicos de ellas dependientes, así

como las sociedades mercantiles y fundaciones locales, y los consorcios participados mayoritariamente por entidades locales). Tampoco podrán realizarse por parte de las Administraciones locales aportaciones a planes de pensiones, empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, admitiéndose sin embargo la suscripción de dichos contratos si no implica incremento de la masa salarial conforme a lo anterior y se cubren contingencias distintas a la de jubilación o, en el caso de cubrirla, se hubiesen suscrito antes de 31 de diciembre de 2011. En todo caso, ambas prohibiciones no supondrán obstáculo para realizar las adecuaciones retributivas excepcionales y singulares que resulten imprescindibles por el contenido del puesto, variación del número de efectivos asignados a cada programa o grado de consecución de objetivos. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 38.10 EBEP, se prevé que cualquier acuerdo, pacto o convenio que implique incrementos sea oportunamente adecuado, resultando inaplicables en todo caso las cláusulas que determinen aumentos retributivos (artículo 20). Estas previsiones también son de aplicación a las retribuciones de los contratos mercantiles del personal al servicio de las Entidades locales.

Íntimamente relacionada con la expuesta se encuentra la previsión del artículo 21 (básica en sus apartados 1 y 2), que reitera la “congelación” de la oferta de empleo público para el ejercicio 2015, y que solo permite la incorporación del personal que resulte de los procesos selectivos correspondientes a ofertas de ejercicios anteriores. Esta limitación también alcanza a las plazas que estén incursas en los procesos de consolidación de empleo previstos en la Disposición Transitoria Cuarta del EBEP. Como recuerda la Disposición Adicional Decimoquinta.1 de esta misma Ley de Presupuestos, también se ven afectadas por la medida las sociedades mercantiles locales, que no podrán contratar nuevo personal salvo que se trate de personal funcionario o laboral con una relación preexistente de carácter fija e indefinida en el sector público local o, en supuestos excepcionales y con carácter temporal, para cubrir necesidades urgentes e inaplazables. En análogos términos, se manifiesta la Disposición Adicional Decimosexta.1 sobre las fundaciones del sector público local, añadiendo que, en caso de existir, aquéllas que tengan la condición de agentes de ejecución del Sistema español de ciencia, tecnología e innovación con arreglo a la Ley 14/2011, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (esto es: que realicen o den soporte a la investigación científica y técnica o a la innovación), podrán realizar contratos indefinidos con un límite del 50% de su tasa de

reposición. Por lo que se refiere a los consorcios participados mayoritariamente por las Administraciones y organismos locales, la Disposición Adicional Decimoséptima.1 de la Ley dispone también esto último, así como la excepcionalidad de la contratación de personal fuera de estos casos, que tendrá siempre carácter temporal y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Añadir finalmente que a las sociedades mercantiles públicas que hayan tenido beneficios en los últimos tres ejercicios también les es permitido realizar contratos indefinidos con un límite del 50% de su tasa de reposición (Disposición Adicional Decimoquinta.1 in fine). Todas estas son previsiones de carácter básico dictadas al amparo de los artículos 149.1.13 y 156.1 CE.

Se ha estado mencionando la tasa de reposición y es que, efectivamente, determinados sectores quedan exceptuados de la prohibición general de incorporar nuevo personal, fijándose en su relación una tasa de reposición del 50%. Entre ellos destacan los Cuerpos de policía local y de Bomberos municipales que, no obstante, podrán alcanzar hasta el 100% de la tasa de reposición de efectivos cuando pertenezcan a Entidades locales que no superen los límites en materia de autorización de operaciones de endeudamiento fijados por la legislación reguladora de las Haciendas locales o por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. También deberán cumplir el equilibrio o superávit presupuestario al que se refiere el artículo 11.4 de la Ley Orgánica 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, tanto en la liquidación del presupuesto del ejercicio inmediato anterior como en el presupuesto vigente. En relación con este último, los Plenos de las Entidades locales deberán aprobar un plan económico financiero en el que se incluya el aumento de aquella tasa de reposición y se evidencie el cumplimiento del citado principio de estabilidad presupuestaria. Todo esto deberá acreditarse ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas con carácter previo a la aprobación de la convocatoria de plazas. En todo caso, la validez de esta autorización de incremento de la tasa de reposición estará condicionada a que las plazas resultantes se incluyan en la correspondiente OPE y se convoquen en el plazo improrrogable de tres años, tal y como dispone el artículo 70 del EBEP.

Tampoco podrá procederse a la contratación temporal ni al nombramiento de funcionarios interinos, salvo –discrecionalidad administrativa– en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, en los sectores, funciones y categorías

profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales (apartado 2 del artículo 21).

Merece también ser destacado el contenido de la Disposición Adicional Duodécima de esta Ley de Presupuestos para 2015, que plantea la recuperación de la paga extraordinaria y adicional (por complemento específico o equivalentes) del mes de diciembre de 2012, eliminada por aplicación del Real Decreto-Ley 20/2012. En concreto, a los empleados locales les afecta en su caso lo establecido en el apartado 1 de la misma, de donde se desprende que es decisión de la Administración pública en la que presten sus servicios aprobar el abono efectivo de las cantidades dejadas de percibir por ese concepto. En todo caso, lo que si se molesta en aclarar la Disposición es el hecho de que las cantidades que podrán abonarse por este concepto serán solo las equivalentes a la parte proporcional correspondiente a los primeros 44 días de la paga extraordinaria, la paga adicional de complemento específico y otras pagas adicionales del mes de diciembre. En otras palabras: la parte efectivamente devengada, al tratarse de conceptos retributivos de devengo diario, como han recordado repetidamente los Tribunales de Justicia cuando esta cuestión se les ha planteado ¹. Y asimismo, que el cálculo de la cantidad que corresponde por estos conceptos se realizará, en el caso del personal funcionario o estatutario, conforme a las normas de función pública aplicables en cada Administración, y en el caso del personal laboral, a las normas laborales y convencionales vigentes en el momento en que se dejaron de percibir dichas pagas. En el caso de personal que no tuviese contemplado en su régimen retributivo la percepción de pagas extraordinarias o percibiera más de dos al año, dicha cuantía equivaldrá a un 24,04% del importe dejado de percibir.

Muchas Administraciones van a tener la oportunidad de soslayar este contenido aplicando el punto 3 de la Disposición que se comenta, en la que se establece que su decisión sobre la recuperación de aquella paga extraordinaria y pagas adicionales estará condicionada al cumplimiento de los criterios y procedimientos establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Algunas ya han manifestado, de hecho, la imposibilidad de hacerlo, amparándose en esta causa. En todo caso, si llegan a abonarse, minorarán las posibles aportaciones compensatorias a planes de pensiones o contratos de

seguro colectivo señaladas en el Real Decreto-Ley como mecanismo futuro de recuperación de las retribuciones suprimidas.

2. Comunidades Autónomas.-

B) Cataluña.-

En Cataluña se ha aprobado la *Ley 18/2014, de 23 de diciembre, de modificación de la Carta Municipal de Barcelona (DOGC núm. 6779, de 30 de diciembre)*, que contiene una novedad en relación con los empleados locales: la incorporación del personal directivo y de alta dirección al catálogo de empleados públicos que integran el Ayuntamiento.

En síntesis, la nueva redacción del artículo 52.1 establece, en la misma línea marcada por el EBEP, la obligación de atender a criterios de competencia profesional y experiencia en el nombramiento de este personal, si bien especifica una preferencia general por el funcionario de carrera (de cualquier Administración, siempre que pertenezca a Cuerpos o Escalas clasificados en el subgrupo A1) para el desempeño de puestos directivos. Sin embargo, tras la regla, inmediatamente añade la excepción, al admitirse que la Alcaldía dispense esta exigencia en consideración a las características específicas de sus funciones. En todo caso, el ejercicio de esta potestad discrecional exige motivación suficiente fundamentada en criterios de competencia profesional y experiencia en puestos de responsabilidad en la gestión pública o privada.

I) Valencia.-

La *Ley valenciana 7/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización (DOGV núm. 7432, de 29 de diciembre)*, modifica en su Capítulo XIII un numeroso conjunto de preceptos de la Ley 10/2012, de la función pública valenciana (LFPV), en cuyo ámbito de aplicación se incluyen los

¹ En aquellos casos en los que no hubiera procedido el reconocimiento de la totalidad de la paga extraordinaria y adicional de diciembre de 2012, los primeros 44 días se reducirán proporcionalmente al

funcionarios locales que desempeñen su labor en esta Comunidad (artículo 3.1.c, con la lógica excepción de los funcionarios con habilitación nacional y los integrantes de los cuerpos de policía local). Procede enunciar cuales son las novedades introducidas, si bien solo vamos a referir las que afectan a funcionarios locales:

- En cuanto a la solicitud de prolongación de permanencia en el servicio activo (como máximo hasta los 70 años), la reforma legal proporciona cobertura normativa a los plazos al efecto. Así, de conformidad con la nueva redacción del artículo 63.3 LFPV, dicha solicitud se dirigirá al órgano competente en materia de función pública “con una antelación mínima de dos meses y máxima de cuatro a la fecha en que proceda la jubilación forzosa por edad”.
- Se incorpora al artículo 95.2 LFPV un nuevo apartado f) para atribuir al IVAP la competencia de gestión de las ayudas destinadas a la financiación de planes de formación para el empleo promovidas por las entidades locales de la Comunidad Valenciana, la Federación Valenciana de Municipios y Provincias y las federaciones o asociaciones de entidades locales, en el marco del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones. Esta incorporación viene obligada por el cumplimiento de lo dispuesto en las SSTC 225/2012, de 29 de noviembre y 7/2013, de 17 de enero, que en respuesta a sendos conflictos de competencias, situó la competencia al respecto en las Comunidades Autónomas y no en el Estado.
- Se añade en el artículo 100.2 LFPV el mérito “posesión de más de una titulación oficial, de igual o *superior* nivel académico que la exigida para el acceso” como uno de los posibles a valorar en los concursos de traslados. La anterior redacción, al referirse solo a las titulaciones que habilitasen para desempeñar el puesto de trabajo, impedía la consideración de otras que, aun siendo de la misma área de actividad, no eran tenidas en cuenta al ser de nivel superior.
- Para aquellos casos en que el reingreso al servicio activo de funcionarios que

cómputo de días que hubiera correspondido.

se encontrasen en situación de servicios especiales no conllevarse el derecho a reserva del mismo puesto de trabajo (por ejemplo, porque no lo hubiese consolidado por concurso), la nueva redacción del artículo 124.3 LFPV introduce una garantía retributiva que ya venía reconociéndoles anualmente la Ley de Presupuestos de la Comunidad: la misma de que gozan los funcionarios removidos de su puesto obtenido por concurso o cesado en puestos de libre designación (retribuciones íntegras durante un plazo máximo de un mes, excepción hecha del complemento de actividad profesional y las gratificaciones por servicios extraordinarios).

- El artículo 130.4 LFPV es objeto de nueva redacción, como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad parcial del mismo formulada mediante STC 39/2014, de 11 de marzo, comentada en este Seminario. Recordemos en este sentido que el TC consideró que el reconocimiento que hacía este precepto del cómputo de tiempo que el funcionario permanezca en situación de excedencia por cuidados familiares para atender al cónyuge o pareja de hecho “a efectos de derechos en el régimen de Seguridad Social que les sea aplicable” invadía el ámbito competencial estatal, pues solo el Estado puede decidir regulaciones que afecten a dicho régimen. Por ese motivo, el nuevo tenor de aquel precepto introduce expresamente una salvedad en este punto, estableciendo que el tiempo de permanencia en esta situación será computable a efectos de antigüedad y promoción profesional, pero no de derechos en el régimen de Seguridad Social. Y ello en tanto la legislación estatal aplicable no lo permita.

J) Aragón.-

En nuestro territorio, hay que citar en esta ocasión el artículo 30 de la *Ley 14/2014, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 256, de 31 de diciembre)*, que introduce una nueva Disposición Adicional Cuarta en la Ley 8/2013, de Coordinación de Policías Locales, en el sentido

siguiente:

“En las bases específicas de cada convocatoria para el ingreso a la categoría de Policía, el Alcalde u órgano al que corresponda su aprobación, podrá establecer una reserva de un máximo del 20% de las plazas convocadas para el acceso libre de militares profesionales de tropa y marinería con más de cinco años de servicios que cumplan los requisitos establecidos para el ingreso en dicha categoría. Las plazas reservadas no cubiertas se acumularán al resto de las convocadas”.

Con esta previsión, Aragón se une a las Comunidades de Madrid, Cantabria y Castilla y León (que ya contemplan determinaciones semejantes en sus ordenamientos) en una medida que está suscitando reparos entre los representantes sindicales de los Cuerpos de Policía Local. Dicha medida responde a una iniciativa que desarrolla la Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza Militar del Ministerio de Defensa a través del programa voluntario SAPROMIL (Sistema de Aprovechamiento de Capacidades Profesionales del Personal Militar), que persigue facilitar la incorporación del personal militar que voluntariamente decida desvincularse de las Fuerzas Armadas a otro ámbito profesional relacionado con las mismas, tanto en empresas privadas (por ejemplo, de seguridad) como en Administraciones públicas. Y ello, con la cobertura legal precisa, ya que los artículos 20.2 de la Ley 8/2006, de 24 de abril, de tropa y marinería y 32.3 de la LO 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas establecen, con la misma redacción, que “el Ministerio de Defensa promoverá acuerdos de colaboración con las Administraciones autonómicas y locales para que en las convocatorias de acceso a las Policías Autonómicas y Locales se reserven plazas para los militares profesionales de tropa y marinería con más de 5 años de servicios, así como para incentivar la puesta en práctica de lo previsto en el apartado anterior”. Aquí esta posibilidad no se ha plasmado en un acuerdo de colaboración, sino en una disposición legislativa. En todo caso, no hay que perder de vista que en la norma aragonesa, como no se entendería de otro modo, dicha reserva se plantea en términos facultativos, dependiendo en cada caso de la decisión del órgano local competente para aprobar las bases de la convocatoria del procedimiento selectivo.

M) Navarra.-

En cuanto a la Comunidad Foral de Navarra, hay que hacer referencia en esta ocasión a tres normas.

La primera de ellas es la *Ley Foral 18/2014, de 28 de octubre, de modificación parcial del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (BON núm. 222, de 12 de noviembre)*, que contienen dos novedades en relación con los empleados locales. Por un lado, incorpora específicamente al conjunto de derechos de las empleadas públicas víctimas de violencia de género el relativo a la movilidad geográfica, que ya estaba reconocido con carácter básico en el artículo 82 EBEP. De conformidad con el nuevo artículo 35 bis del Estatuto de Personal navarro, dichas empleadas, cuando se vean obligadas a abandonar su puesto para hacer efectiva su protección, tendrán derecho preferente a ocupar otro puesto propio de su categoría profesional sin necesidad de que sea vacante de necesaria cobertura y sin sufrir merma alguna en sus retribuciones. Para ello, el órgano competente estará obligado a comunicar las vacantes ubicadas en la misma localidad o localidades que las interesadas soliciten expresamente. El traslado tendrá una duración inicial de seis meses (ampliables hasta el final del curso escolar para el personal docente), durante los cuales la Administración tiene la obligación de reservar el puesto de trabajo que anteriormente ocupaban las trabajadoras, que pasarán a desempeñar el nuevo puesto de trabajo en comisión de servicios. Transcurrido dicho periodo, las empleadas deberán optar bien por el puesto de trabajo de origen o bien por permanecer con carácter definitivo en el puesto que hayan venido ocupando en comisión de servicios.

Por otro lado, esta norma procede a una regulación más detallada de la contratación temporal de personal en régimen administrativo, tras haber constatado la extensión de la fórmula como consecuencia de la congelación de las ofertas de empleo público. En este sentido, y señalando solo lo que resulta de aplicación al empleo local, establece lo siguiente: a) la contratación en régimen administrativo se llevará a cabo mediante contrato específico, escrito y por tiempo determinado; b) solo procederá la contratación administrativa a tiempo parcial cuando la persona sustituida disfrute de reducción de jornada o cuando se realice para cubrir temporalmente una vacante a tiempo parcial. Salvo estos supuestos, el personal contratado en régimen administrativo prestará sus servicios a tiempo completo; c) el personal contratado a tiempo completo podrá acogerse, en los mismos términos y condiciones que el

personal funcionario y siempre que las necesidades del servicio lo permitan, a la reducción de la jornada de trabajo de un tercio o un medio por interés particular. En este caso se procederá a la realización de otro contrato a tiempo parcial para sustituir esa reducción de jornada.

Igualmente hay que citar la *Ley Foral 23/2014, de 2 de diciembre, de modificación de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra (BON núm. 243, de 15 de diciembre)* que, con pretensiones más amplias, también contiene alguna referencia a los empleados locales. En concreto, cuando se refiere a las agrupaciones de servicios administrativos que puedan crear los Municipios con carácter voluntario (y con mayoría absoluta de sus respectivos Plenos) y éstos pertenezcan ya a una agrupación para el sostenimiento de los puestos necesarios de la función pública local. En estos supuestos, la Ley exige que exista coincidencia entre el ámbito de ambas, salvo autorización expresa del Gobierno de Navarra. En todo caso, la constitución de las agrupaciones de servicios supondrá la disolución de las anteriores y la integración en la misma de los funcionarios que ocupen en ese momento dichos cargos.

Por último, se menciona también el *Decreto-Ley Foral 2/2014 de 29 de diciembre, por el que se prorrogan para el año 2015 determinadas medidas urgentes en materia de personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (BON núm. 254, de 31 de diciembre)*, simplemente para advertir que para este año operan asimismo las medidas que adoptó en su momento la Ley Foral 13/2012, de 21 de junio: suspensión de la prolongación de la permanencia del personal en el servicio activo una vez cumplida la edad de jubilación forzosa, (excepción hecha de quienes aún no hubiesen generado derecho a pensión –que podrían mantenerse hasta que completen el periodo de carencia al efecto o, como máximo, hasta los 70 años–, no hayan alcanzado los años de cotización para percibir la pensión íntegra –también con el límite irrebasable de los 70 años– o, con carácter extraordinario, de quienes resultasen imprescindibles para garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos –previo Acuerdo del Ayuntamiento respectivo, por tiempo determinado y, en todo caso, también hasta los 70 años–); supresión de las dietas establecidas como indemnización por viajes realizados por razón del servicio –de modo que solo se reintegrarán los gastos debidamente justificados–; y límites en las tarifas de la modalidad de “Uso especial” del Servicio de Asistencia Sanitaria –que supondrán la homologación de las condiciones de los funcionarios a las fijadas para los

beneficiarios del Sistema Nacional de Salud en Navarra en lo relativo a prestación farmacéutica, ortoprotésica y transporte sanitario, y la rebaja de las cuantías de las prestaciones de óptica y odontología–.

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.-

1. Tribunal Constitucional (TC).-

Por lo que respecta a la jurisprudencia del TC, hay que destacar la *STC 189/2014, de 17 de noviembre (BOE núm. 308, de 22 de diciembre)*, que se pronuncia acerca de la constitucionalidad de la Disposición Transitoria.5 de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del sistema canario de seguridad y emergencias (en la redacción dada a la misma por la Ley 9/2009, de 16 de julio), por la que se preveía un régimen transitorio de dispensa de la titulación exigida en los procesos de promoción interna de funcionarios de policía local de Canarias por la superación de un curso impartido por la Academia Canaria de Seguridad. Esta Sentencia, que resuelve una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Canarias, es sustancialmente idéntica a las SSTC 2/2012, de 13 de enero y 33/2013, de 11 de febrero (expuestas en anteriores ediciones de este Seminario), que también dieron respuesta a sendas cuestiones planteadas en relación a la misma Disposición, en sentido estimatorio. Baste, pues, recordar lo allí indicado.

En la Disposición cuestionada se establecía, como hemos dicho, una dispensa temporal de titulación (por cinco años desde la entrada en vigor de la Ley) para la promoción interna de los funcionarios que prestaran sus servicios en los cuerpos de policía local canarios y careciesen de la exigida a esos efectos, de manera que pudiesen participar en los concursos de promoción con la mera superación de unos cursos en la Academia Canaria de Seguridad. El TC entiende que la titulación es requisito esencial para la promoción interna y ésta, *ex artículo 92 LBRL* (hoy derogado por el EBEP, resultando

ahora de aplicación los artículos 18.2, 56.1.e y 76 de esta norma), es un elemento necesario del régimen estatutario de los funcionarios públicos, competencia exclusiva del Estado en su determinación básica por disposición del artículo 149.1.18 CE. Por eso, las dispensas establecidas en materia de promoción interna vulneran el orden constitucional de distribución de competencias, al invadir un ámbito material que únicamente corresponde regular al Estado. La promoción interna debe hacerse siempre respetando las titulaciones exigidas para clasificar los distintos Cuerpos, Escalas, clases y categorías de funcionarios, y su desconocimiento menoscaba la capacidad y el mérito, dando igual trato a quienes tienen distintos merecimientos y rompiendo con ello el régimen general aplicable en toda España, que está en el fundamento de lo básico.

Igualmente rechaza, como pretendía la Comunidad Autónoma autora de la norma, que la materia pueda encuadrarse en la competencia sobre “seguridad pública”, pues ello solo cabría desde una interpretación forzada de la LO 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Esta LO, en su artículo 39, otorga a las Comunidades Autónomas la competencia para coordinar la actuación de las policías locales en el ámbito territorial de las mismas mediante el ejercicio, entre otras, de las funciones de fijación de los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las policías locales, determinando los distintos niveles educativos exigibles para cada categoría, sin que, en ningún caso, el nivel pueda ser inferior a graduado escolar. No hay que olvidar que esta competencia se ha de ejercer “de conformidad con la presente Ley y con la de bases de régimen local”, sin que, por tanto, las Comunidades Autónomas estén habilitadas para alterar el régimen de titulaciones, contraviniendo la legislación básica de homogeneización de los principios de mérito y capacidad para toda la función pública y, en especial, para la Administración local.

2. Tribunal Supremo (TS).-

Como viene siendo relativamente habitual en los últimos informes, de nuevo encontramos en esta ocasión tres Sentencias que se pronuncia sobre la naturaleza jurídica de las RPT. Se trata de las *SSTS de 6 y 25 de noviembre y 14 de diciembre de 2014, Sala de lo Contencioso, recursos núm. 524/2013, 1334/2012 y 1230/2013*. Obviamente, todos estos

pronunciamientos reproducen la doctrina al efecto acuñada por la Sentencia del mismo Tribunal y Sala de 5 de febrero de 2014, recurso núm. 2986/2012, que ya fue expuesta en su momento en este Seminario. No tiene, pues, sentido relatarla otra vez en su integridad, bastando con recordar su fundamento principal: el rechazo a la tradicional dualidad de las RPT según fuese a efectos procesales –en cuyo caso eran consideradas disposiciones de carácter general– o sustantivos –entendiéndose así como actos administrativos plúrimos–, por considerarla contraria a la lógica, coherencia, certeza y seguridad jurídicas. Por ese motivo, el TS propugna determinar una única naturaleza de las mismas que, tras el correspondiente análisis, concluye que ha de ser la de acto administrativo.

Esta nueva consideración, ya se advirtió, tiene una consecuencia de la máxima importancia: el cierre del recurso de casación a las Sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso de la AN y de los TSJ en relación con las RPT, al venir referidas a “cuestiones de personal que no afectan al nacimiento o extinción de la relación de servicio de los funcionarios de carrera” (art. 86.2.a LJCA). Si hasta ahora venía admitiéndose este recurso era por su consideración procesal como disposición de carácter general, admitidas como objeto del mismo por el art. 86.3 de la misma Ley. Eliminada ésta, la inadmisibilidad del recurso va a ser la regla general, y estas tres Sentencias que se mencionan son buen ejemplo de ello, pues todas la declaran, operando como motivo de desestimación del recurso de casación.

3. Tribunales Superiores de Justicia (TSJ).-

P) Madrid.-

La *STSJ de Madrid de 28 de noviembre de 2014, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 537/2014*, anula la Sentencia de instancia recurrida en apelación, que había procedido a dejar sin efecto un Acuerdo municipal por estimar que establecía una nueva regulación del complemento de productividad de los empleados locales sin la preceptiva negociación colectiva. La Sala no está de acuerdo con este argumento, entendiendo que en ningún caso dicho Acuerdo ha realizado una modificación cualitativa de esa retribución

complementaria, sino meramente cuantitativa, impuesta por las medidas extraordinarias adoptadas por el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo. Todos recordaremos como, entre esas medidas de reducción del déficit público, se establecía la minoración de la masa salarial de los empleados públicos en un 5% en términos anuales, lo que afectaba directamente al importe de aquel complemento. El Ayuntamiento de Madrid, a través del Acuerdo impugnado, procedió a adaptar las retribuciones correspondientes al mandato normativo, fijando nuevas cuantías del complemento de productividad sin alterar las condiciones cualitativas del mismo. Esta actuación venía plenamente amparada por el artículo 38.10 EBEP, que garantiza el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos, salvo cuando “excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público”. Precisamente lo que, para el Tribunal, sucedió en este caso. Nadie niega la obligación general de someter a negociación colectiva la determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios (artículo 37.1.b), pero no es lo que acontece en esta oportunidad. El precepto que opera es el antecitado 38.10, pues se daban los requisitos descritos. Por esa razón, no considera contraria a derecho la actuación municipal, habiendo cumplimentado también la obligación previa de informar a las organizaciones sindicales de las causas de modificación del Acuerdo.