

SEMINARIO DE DERECHO LOCAL

INFORME EN MATERIA DE EMPLEADOS LOCALES

Autora: Beatriz Setuáin Mendía

Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza

Fecha: 8-11-2018

SUMARIO:

I) NOVEDADES NORMATIVAS.

1. ESTADO.-

- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (BOE núm. 161, de 4 de julio).

- Real Decreto 955/2018, de 27 de julio, por el que se aprueba la oferta de empleo público de Estado para el año 2018 (BOE núm. 184, de 31 de julio).

2. COMUNIDADES AUTÓNOMAS.-

J) Aragón.-

- Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón (BOA núm. 132, de 28 de junio).

- Ley 9/2018, de 28 de junio, de modificación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de coordinación de policías locales de Aragón (BOA núm. 132, de 10 de julio).

P) Madrid.-

- Ley 4/2018, de 3 de octubre, de modificación del artículo 41.3 de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid (BOCM núm. 248, de 17 de octubre).

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.

1. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (TC).-

- STC 90/2018, de 6 de septiembre (BOE núm. 247, de 12 de octubre).

2. TRIBUNAL SUPREMO (TS).-

- STS de 26 de septiembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 1305/2017.

3. TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA (TSJ).-

B) Cataluña.-

- STSJ de 23 de mayo de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 285/2017.

J) Aragón.-

- STSJ de 4 de junio de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 208/2017.

- STSJ de 23 de mayo de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 329/2016.

P) Madrid.-

- STSJ de 21 de mayo de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 751/2016.

- STSJ de 21 de mayo de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 745/2016.

- STSJ de 24 de mayo de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 588/2016.

- STSJ de 25 de mayo de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 752/2016.

- STSJ de 15 de junio de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 746/2016.

- STSJ de 21 de junio de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 743/2016.

- STSJ de 21 de junio de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 748/2016.

- STSJ de 28 de junio de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 753/2016.

- STSJ de 9 de julio de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 756/2016.

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 21 de mayo y el 4 de noviembre de 2018. 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.-

La primera norma de la que hay que dejar constancia en este informe es la *Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (BOE núm. 161, de 4 de julio)* que, como es de sobra conocido, contiene diversas previsiones de aplicación al personal local. Se exponen a continuación, resumidamente y sin ánimo de exhaustividad, las más significativas.

El **Título III** viene referido a los gastos de personal, comenzando por el artículo 18, en el que se establecen las reglas retributivas. Y así, además de fijar las cuantías de sueldo, trienios y pagas extraordinarias que corresponden a los funcionarios públicos por Grupos o Subgrupos de clasificación (artículo 18.Cinco), reconoce un incremento de las retribuciones íntegras que vinieran percibiendo todos los empleados públicos a 31 de diciembre de 2017 de un 1,5% como máximo, en términos de homogeneidad para los dos períodos de comparación tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a su antigüedad (artículo

18.Dos). No hay que perder de vista que esta Ley se aprobó en el mes de julio, y pese a no reconocer expresamente su retroactividad, está fijando las retribuciones de todo el ejercicio 2018, por lo que corresponderá a las respectivas Administraciones locales abonar los atrasos generados desde el 1 de enero de 2018, dado que desde esa fecha se genera el derecho al aumento. El incremento será directamente aplicable a las retribuciones básicas, de determinación directa por la LPGE. En el caso de las retribuciones complementarias, cada Corporación deberá adoptar el correspondiente acuerdo de Pleno al efecto (artículo 22 LBRL), dentro del límite porcentual establecido en aquélla.

Si el incremento del PIB alcanza o supera el 3,1%, con efectos de 1 de julio de 2018 se añadiría al porcentaje descrito otro 0,25% de incremento salarial, que deberá ser aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros y comunicado a la Federación Española de Municipios y Provincia, como así ha sido. Se aclara, por si no lo estuviera suficientemente, que este incremento se percibirá solo medio año. Y aún cabe autorizar otro incremento adicional del 0,2% (que podrá alcanzar el 0,3% en las Administraciones y resto de entidades del sector público en situación de superávit presupuestario en el ejercicio 2017) para, entre otras medidas, implantar planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, revisar complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, homologar complementos de destino o realizar aportaciones a planes de pensiones. Porque, efectivamente, y a diferencia de años anteriores, en este ejercicio presupuestario se ha suprimido la prohibición de aportaciones por parte de las Administraciones locales a planes de pensiones, empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, pudiendo realizarse siempre que no se supere aquel incremento global establecido en el apartado anterior (artículo 18.Tres).

En el supuesto específico del personal laboral, su masa salarial –integrada por el conjunto de sus retribuciones salariales y extrasalariales y los gastos de acción social devengados en 2017, excepción hecha de las prestaciones e indemnizaciones de la Seguridad Social, las cotizaciones al sistema de Seguridad Social a cargo del empleador, las indemnizaciones correspondientes a traslados, suspensiones o despidos, y las indemnizaciones o suplidos por gastos que hubiera realizado el trabajador– se incrementará

en ese mismo porcentaje máximo, en términos de homogeneidad para los dos períodos objeto de comparación (artículo 18.Cuatro). En todo caso, los gastos de acción social – beneficios, complementos o mejoras distintos a las contraprestaciones por el trabajo realizado cuya finalidad es satisfacer determinadas necesidades consecuencia de circunstancias personales de los trabajadores– no podrán experimentar en términos globales en 2018 ningún incremento respecto a los del año 2017.

Las limitaciones descritas 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 (artículo 18.Siete). En aplicación de lo dispuesto en el artículo 38.10 TREBEP, se prevé que cualquier acuerdo, pacto o convenio que implique incrementos superiores a los fijados sea oportunamente adecuado, resultando inaplicables en todo caso las cláusulas que determinen aumentos retributivos por encima de lo previsto (artículo 18.Ocho). Estas previsiones también son de aplicación a las retribuciones de los contratos mercantiles del personal al servicio de las Entidades locales (artículo 18.Diez).

Por su parte, y como regulación adicional, el artículo 29 LPGE para 2018 reitera una prohibición (la de ingresos atípicos) ya reconocida en el TREBEP. Conforme a la misma, los empleados públicos locales no podrán percibir participación alguna de los tributos, comisiones u otros ingresos de cualquier naturaleza que correspondan a la Administración como contraprestación de cualquier servicio o jurisdicción, ni participación o premio en multas impuestas aun cuando estuviesen normativamente atribuidas a los mismos. Solo deben percibir las remuneraciones del correspondiente régimen retributivo, sin perjuicio de lo que resulte de la aplicación del sistema de incompatibilidades y de lo dispuesto en la normativa específica sobre disfrute de vivienda por razón del trabajo o cargo desempeñado, en caso de que esta les sea de aplicación. También se cita lo dispuesto en el artículo el artículo 31, que introduce algunas previsiones especiales que pueden afectar a tipologías residuales de empleados locales. En su apartado Uno alude al personal contratado administrativo, a los funcionarios de Cuerpos de Sanitarios Locales, así como al personal cuyas retribuciones en 2017 no correspondieran a las establecidas con carácter general por la

LPGE para ese año. Si por la razón que fuere no les resultasen de aplicación las reglas retributivas anteriores, continuarán percibiendo en 2018 las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2017, con el incremento previsto en el artículo 18.Dos. Igualmente, y en cualquier caso, las indemnizaciones por razón del servicio continuarán percibiéndose en las cuantías vigentes en 2017.

Todavía en el ámbito retributivo, deben destacarse dos **Disposiciones Adicionales**. La **Cuadragésima** hace referencia a la recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012, de modo que las Administraciones y el resto de entidades que integran el sector público que no hubieran abonado la totalidad de las cantidades dejadas de percibir como consecuencia de la supresión de aquélla *podrán* proceder a dicha devolución, teniendo en cuenta su situación económico-financiera. Se desprende, pues, que es decisión la Corporación en la que presten sus servicios los empleados locales dicha devolución, condicionada en todo caso por la situación económico-financiera en que se encuentre. Por su parte, la **Cuadragésimoprimera** autoriza a las Administraciones y entidades que integran el sector público y que cumplan los objetivos de déficit, deuda y regla de gasto a restablecer hasta el límite de incremento permitido en las LPGE las retribuciones básicas de sus empleados que hubiesen minorado en cuantías no previstas en las normas básicas del Estado o que no hubiesen aplicado los incrementos retributivos máximos previstos en las LPGE. Las cantidades que se devenguen en aplicación de esta medida no tendrán la consideración de incrementos retributivos de los regulados en el artículo 18.Dos.

Sin abandonar el Título III de la Ley, hay que aludir también al artículo 19 (básico en sus apartados Uno, Dos, Cinco y Seis), que establece límites a la incorporación de nuevo personal al sector público, salvo que la misma derive de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a OPE de ejercicios anteriores (apartado Uno.1). El primero de ellos viene referido a la contratación de personal laboral temporal o al nombramiento de funcionarios interinos que, como en Leyes precedentes, siguen estando prohibidos excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables –discrecionalidad administrativa–.

En general, todas las Administraciones públicas que en el ejercicio anterior hayan

cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y la regla de gasto, dispondrán de una tasa de reposición del 100% ¹. Adicionalmente (pero siempre dentro de aquel marco de estabilidad, que para las entidades locales vendrá dado por los límites de deuda fijados en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado o la legislación reguladora de las Haciendas locales en materia de autorización de operaciones de endeudamiento), podrán disponer de una tasa del 8% destinada a aquellos ámbitos o sectores que requieran un refuerzo de efectivos, preferentemente cuando, entre otras circunstancias, se establezcan nuevos servicios públicos, incremente la actividad estacional por la actividad turística o se produzca un alto volumen de jubilaciones esperadas. En el caso de que, además de los requisitos anteriores, las entidades locales tuvieran amortizada su deuda financiera a 31 de diciembre del ejercicio anterior, el porcentaje de tasa adicional será del 10%.

Si las Administraciones públicas no hubieran cumplido los objetivos de estabilidad y deuda pública y la regla de gasto, su tasa de reposición será del 75%, al que podrá sumarse un 5% adicional en aquellos sectores o ámbitos que requieren un refuerzo adicional de efectivos, en las circunstancias antes descritas. Se exceptúan del límite general algunos sectores (apartado Uno.3), fijándose en su relación una tasa de reposición equivalente al 100% de las plazas cuyos titulares cesaron en su relación de servicio. Entre ellos destacan, en lo que aquí pudiera interesar, las plazas del personal que presta asistencia directa a los usuarios de servicios sociales y del que se encarga de la atención a los ciudadanos en los servicios públicos, los miembros de los Cuerpos locales de prevención y extinción de incendios, el personal dedicado al control del fraude fiscal, de las subvenciones públicas y

¹ Es importante tener en cuenta que esta tasa no se calcula en ningún caso sobre la totalidad de vacantes existentes en la entidad local, sino que se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que durante el ejercicio presupuestario anterior dejaron de prestar servicios en cada uno de los respectivos sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, y el número de empleados fijos que se hubieran incorporado en los mismos en el referido ejercicio por cualquier causa (excepto los procedentes de OPE), o reingresado desde situaciones que no conlleven la reserva de puestos de trabajo. A estos efectos, se computarán los ceses en la prestación de servicios por jubilación, retiro, fallecimiento, renuncia, declaración en situación de excedencia sin reserva de puesto de trabajo, pérdida de la condición de funcionario de carrera o la extinción del contrato de trabajo o en cualquier otra situación administrativa que no suponga la reserva de puesto de trabajo o la percepción de retribuciones con cargo a la Administración en la que se cesa. Igualmente, se tendrán en cuenta las altas y bajas producidas por los concursos de traslados a otras Administraciones Públicas. No computarán dentro del límite máximo de plazas derivado de la tasa de reposición de efectivos las plazas que se convoquen para su provisión mediante procesos de promoción interna y las correspondientes al personal declarado indefinido no fijo mediante sentencia judicial (apartado Uno.7).

de la asignación eficiente de los recursos públicos, y el personal encargado del asesoramiento jurídico y de la gestión de recursos públicos. En el caso de los miembros de los Cuerpos de policía local la tasa de reposición es del 115% (apartado Uno.5).

Para todos los Municipios que en alguno de los ejercicios del período 2013 a 2017 hayan tenido la obligación legal de prestar un mayor número de servicios públicos en aplicación del artículo 26.1 LBRL (como consecuencia del incremento de población de derecho según el padrón municipal de habitantes actualizado a 1 de enero de los citados años), se autoriza una tasa de reposición adicional del 5% (apartado Uno.6).

Se mantiene la previsión establecida en el artículo 19.Uno.6 de la LPGE para 2017, que en relación concreta con el personal que presta asistencia directa a los usuarios de servicios sociales y con los Policías locales, permite disponer de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que incluirá hasta el 90% de las plazas dotadas presupuestariamente que hayan estado ocupadas de forma temporal ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. Junto a ella, el apartado Uno.9 del presente artículo 19 autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal en los sectores de personal de los servicios de administración y servicios generales, salud pública e inspección médica y otros servicios públicos, que incluirá las plazas de naturaleza estructural dotadas presupuestariamente que hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpida al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017. Las OPE que articulen estos procesos de estabilización deberán aprobarse y publicarse en los respectivos Diarios Oficiales en los ejercicios 2018 a 2020 y serán coordinados por los Departamentos ministeriales competentes. El objetivo es que la tasa de cobertura temporal en cada ámbito se sitúe al final del período por debajo del 8%. La articulación de estos procesos selectivos (que en todo caso garantizará el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad) podrá ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, pudiendo articularse medidas que posibiliten una coordinación entre las diferentes Administraciones en el desarrollo de los mismos. En ningún caso podrá derivarse de la resolución de estos procesos incremento de gasto ni de efectivos, debiendo ofertarse

necesariamente en estos procesos plazas de naturaleza estructural que se encuentren desempeñadas por personal con vinculación temporal. Con el fin de permitir el seguimiento de la oferta, las Comunidades Autónomas deberán certificar al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, el número de plazas ocupadas de forma temporal existentes en cada uno de los ámbitos afectados. Igualmente, las Administraciones Públicas deberán proporcionar información estadística de los resultados de cualquier proceso de estabilización temporal a través del Sistema de Información Salarial del Personal de la Administración (ISPA).

En todo caso, la validez de todas las tasas de reposición indicadas estará condicionada a que las plazas resultantes se incluyan en la correspondiente OPE anual y se convoquen en el plazo improrrogable de tres años, tal y como dispone el artículo 70 del TREBEP (apartado Uno.5). La tasa de reposición de efectivos correspondiente a alguno de estos sectores podrá acumularse en otro u otros de los sectores contemplados cuya cobertura se considere prioritaria o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales (apartado Uno.6). En el caso de entidades locales que en el ejercicio anterior hayan cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y la regla de gasto y que, a 31 de diciembre de 2017, tengan amortizada su deuda financiera, podrán acumular su tasa de reposición indistintamente en cualquier sector o colectivo.

En el mismo orden de cosas, las **Disposiciones Adicionales Centésima Sexagésima Quinta y Centésima Sexagésima Séptima** contienen previsiones a destacar. La primera de ellas establece una tasa adicional de reposición determinada por el número de bajas que se prevean en este ejercicio y en el ejercicio 2019 como consecuencia del adelanto de la edad de jubilación amparado por el artículo 206.1 del TRLGSS ². Esta tasa adicional se descontará de la que pudiera corresponder en los ejercicios 2019 y 2020 para dichos

² Por cierto que en relación con estos mismos funcionarios la **Disposición Adicional Centésima Sexagésima Cuarta** prevé la aplicación de un tipo de cotización adicional sobre la base de cotización por contingencias comunes, tanto para la Administración como para el funcionario, a partir de la entrada en vigor de la norma reglamentaria por la que se establezca el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de ese colectivo. Este tipo de cotización adicional a será del 10,60%, del que el 8,84% será a cargo de la administración y el 1,76% a cargo del funcionario.

empleados. La segunda Disposición autoriza una tasa adicional para las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón correspondientes al personal del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios que, estando dotadas presupuestariamente, sean necesarias para dar cumplimiento a la Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón, en cuanto a la organización y estructura de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento (basada en parques y subparques) cuyas dotaciones mínimas de personal, instalaciones y utensilios sean determinadas reglamentariamente por el Gobierno autonómico, habida cuenta de la situación de excepcionalidad y urgencia derivada de la aplicación de esta Ley.

Como en LPGE anteriores, la **Disposición Adicional Vigésimonovena.1** de esta misma Ley también establece limitaciones a la contratación de personal por parte de las sociedades mercantiles y las entidades públicas empresariales locales, salvo en los casos en que éste tenga una relación preexistente de carácter fija e indefinida en el sector público en el que esté incluida la correspondiente entidad o sociedad, o se trate de un ámbito de especial dificultad de cobertura. En estos últimos casos, los contratos celebrados generarán derecho a seguir percibiendo, desde la fecha de su celebración, el complemento de antigüedad en la misma cuantía que se viniera percibiendo en la estructura de procedencia. Al margen de estos supuestos, no podrán contratar personal temporal, excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, o cuando las sociedades lo necesiten para llevar a cabo encargos de los entes de los que son medio propio.

Cuando las sociedades mercantiles públicas y las entidades públicas empresariales gestionen servicios o realicen actividades enumerados en el antes citado artículo 19 Uno.3 dispondrán, como máximo, de la tasa de reposición establecida para el respectivo sector en el citado precepto, siempre que quede justificada su necesidad para la adecuada prestación del servicio o realización de la actividad. El resto de sociedades públicas y entidades, si han tenido beneficios en dos de los tres últimos ejercicios, podrán realizar contratos indefinidos con un límite del 100% de su tasa de reposición. Si no los han tenido, su tasa de reposición será del 75% como máximo. Adicionalmente, cualquier sociedad o entidad pública

empresarial podrá formalizar contratos indefinidos en un número equivalente al 5% del total de su tasa de reposición, que irán destinados a aquellos sectores o ámbitos que consideren que requieren un refuerzo adicional de efectivos, preferentemente en sectores con la consideración de prioritarios y cuando se dé, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias: establecimiento de nuevos servicios públicos, incremento de actividad estacional por la actividad turística o alto volumen de jubilaciones esperadas. Y además, podrán disponer de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal (que no se cuantifica porcentualmente) en plazas dotadas presupuestariamente que hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpida al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017. Los procesos de estabilización deberán aprobarse y publicarse en los ejercicios 2018 a 2020, sin que de su resolución pueda derivarse incremento de gasto ni de efectivos. En todo caso deberán ofertarse plazas de naturaleza estructural que se encuentren desempeñadas por personal con vinculación temporal.

En parecidos términos, se manifiestan las **Disposiciones Adicionales Trigésima.1 y Trigésima Primera.1** sobre las fundaciones del sector público local y los consorcios participados mayoritariamente por las Administraciones y organismos locales, si bien el límite de su tasa de reposición es del 75% con carácter general. Todas estas son previsiones de carácter básico dictadas al amparo de los artículos 149.1.13 y 156.1 CE.

También interesa destacar la **Disposición Adicional Cuadragésima Tercera** que, con carácter básico (artículo 149.1.18 CE) y vigencia indefinida, plantea la exigencia de responsabilidades en las Administraciones pública y en las entidades dependientes de las mismas por la utilización de la contratación laboral. Establece así que los contratos de trabajo de personal laboral que suscriban, cualquiera que sea la duración de los mismos, deberán formalizarse siguiendo las prescripciones del ordenamiento laboral, siéndoles de aplicación los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, y debiendo respetar en todo caso lo dispuesto en la normativa de incompatibilidades. Los órganos competentes en materia de personal (Alcaldes y Presidentes en el caso de los entes locales) serán responsables del cumplimiento de la citada normativa, y en especial velarán para evitar cualquier tipo de irregularidad en la contratación laboral

temporal que pueda dar lugar a la conversión de un contrato temporal en indefinido no fijo. Asimismo, los órganos de personal citados no podrán atribuir la condición de indefinido no fijo a personal con un contrato de trabajo temporal, ni a personal de empresas que a su vez tengan un contrato administrativo con la Administración, salvo cuando ello se derive de una resolución judicial. Las actuaciones irregulares en la presente materia darán lugar a la exigencia de responsabilidades a los titulares de los órganos referidos. Las Administraciones públicas promoverán en sus ámbitos respectivos el desarrollo de criterios de actuación que permitan asegurar el cumplimiento de esta Disposición así como una actuación coordinada de los distintos órganos con competencia en materia de personal.

Es importante asimismo hacer referencia a lo establecido con carácter básico en la **Disposición Adicional Quincuagésima Cuarta**, en relación con la prestación económica a percibir por los empleados públicos en situaciones de incapacidad temporal. Conforme a la misma, cada Administración podrá determinar, previa negociación colectiva, las retribuciones correspondientes a su personal en situación de incapacidad temporal, pudiendo establecer tanto en el caso de funcionarios como de laborales un complemento retributivo desde el primer día de incapacidad que, sumado a la prestación prevista en el régimen de Seguridad Social correspondiente, alcance hasta el 100% de sus retribuciones fijas. Para ello será posible establecer diferentes escenarios retributivos en función del tipo de contingencia que haya dado lugar a la incapacidad temporal o de la duración de la misma. En todo caso, los supuestos de incapacidad temporal derivados de contingencias profesionales y los que afecten a la mujer gestante deberán tener necesariamente el trato más favorable de los acordados.

Las Administraciones también deberán regular la forma de justificación de las ausencias por causa de enfermedad o que den lugar a una incapacidad temporal, mediante la exigencia del correspondiente parte de baja o documentación acreditativa, según proceda, desde el primer día de ausencia. Ligado a ello, diseñarán un plan de control del absentismo que deberá ser objeto de difusión pública a través del respectivo Portal de Transparencia, en el que también se publicarán los datos de absentismo y sus causas con una periodicidad al menos semestral.

Mientras se implementan estas medidas, la **Disposición Transitoria Séptima** declara de aplicación lo dispuesto en la normativa vigente, que en el caso de Aragón deriva de la Ley 8/2017, de 28 de septiembre, de modificación de la Ley 7/2012, de 4 de octubre, de medidas extraordinarias en el sector público, que ya había recogido ese complemento retributivo con carácter gradual.

A la jornada de trabajo en el sector público se refiere la **Disposición Adicional Centésima Cuadragésima Cuarta**, que la establece, en un computo de cuantía anual, en un promedio semanal de treinta y siete horas y media, sin perjuicio de las jornadas especiales existentes o que, en su caso, se establezcan. Porque efectivamente, cabe que cada Administración establezca en sus calendarios laborales, previa negociación colectiva, otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de ésta o un reparto anual de la jornada en atención a las particularidades de cada función, tarea y ámbito sectorial, con la condición de que en el ejercicio presupuestario anterior se hubieran cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y la regla de gasto. En ningún caso esto podrá afectar al cumplimiento por la Administración del objetivo de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8 % de las plazas de naturaleza estructural en cada uno de sus ámbitos. Y cumpliendo estos requisitos, también podrán autorizar a lo mismo a sus entidades de derecho público o privado y organismos dependientes. En el ámbito local, y de acuerdo con la normativa aplicable a las entidades locales, la regulación estatal de jornada y horario tendrá carácter supletorio en tanto se apruebe por dichas entidades una regulación de su jornada y horario de trabajo, previo acuerdo de negociación colectiva. Quedarán sin efecto las previsiones en materia de jornada y horario contenidas en los Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes o que puedan suscribirse que contravengan lo aquí previsto.

Es posible asimismo que cada Administración Pública, previa negociación colectiva, regule una bolsa de horas de libre disposición acumulables de hasta un 5% de la jornada anual, con carácter recuperable en el periodo de tiempo que así se determine, y dirigida a adoptar medidas de conciliación para el cuidado y atención de mayores, discapacitados, e hijos menores. La Administración deberá regular el periodo de tiempo en el que se generará la posibilidad de hacer uso de esta bolsa de horas, los límites y condiciones de acumulación

de la misma, así como el plazo en el que deberán recuperarse. Para el cuidado de hijos menores de 12 años o discapacitados, podrá establecerse un sistema específico de jornada continua.

La última referencia que quiere realizarse es a la **Disposición Final Trigésima Octava** de esta LPGE para 2018, que procede a modificar el TEET, el TREBEP u el TRLGSS para implantar el permiso de paternidad de cinco semanas de duración.

Otra norma estatal que simplemente se menciona por su utilidad es el *Real Decreto 955/2018, de 27 de julio, por el que se aprueba la oferta de empleo público de Estado para el año 2018 (BOE núm. 184, de 31 de julio)*. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 92 bis LBRL, en esta OPE se incluyen las plazas de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, que en esta ocasión (Anexo III), se cuantifican en 278 de acceso libre y 200 de promoción interna, distribuidas entre las diversas Subescalas.

2. Comunidades Autónomas.-

J) Aragón.-

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, se cita en primer lugar la *Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón (BOA núm. 132, de 28 de junio)*, dado que contempla diversas referencias genéricas necesitadas de las correspondientes medidas de concreción que implican a los empleados locales. Es el caso del artículo 7, en cuyo apartado 3 plantea la creación de una estructura administrativa (piénsese en algo semejante a una Unidad de Igualdad) a la que se encomienden las funciones que permitan ejecutar el mandato de incorporación de la perspectiva de género en las políticas, programas y acciones que desarrollen las entidades locales aragonesas. Ligado a ello, el apartado 4 encomienda al Gobierno de Aragón la facilitación de programas de capacitación y formación específica al personal técnico y al personal electo de los entes locales para garantizar el cumplimiento de esas funciones, que se enumeran de manera más detallada en el apartado 5. Por fin, el apartado 8.2 del mismo precepto habilita a la

Administración autonómica para prestar asistencia técnica a los Ayuntamientos para la elaboración de los planes municipales de organización del tiempo que decidan implantar, con el fin de contribuir a una conciliación responsable y un reparto equitativo de los tiempos de ocio y trabajo entre mujeres y hombres. Es ésta una especificación del mandato genérico sobre acciones de planificación equitativa de los tiempos dispuesto en el artículo 22 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad.

También hay que hacer referencia la *Ley 9/2018, de 28 de junio, de modificación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de coordinación de policías locales de Aragón (BOA núm. 132, de 10 de julio)*, dictada para adaptar algunos preceptos de esta norma a reivindicaciones funcionariales y a pronunciamientos jurisprudenciales surgidos en el tiempo que lleva vigente la misma. Así, se procede en primer lugar a incluir la movilidad como forma de provisión en la categoría de Policía (artículo 25.1), a semejanza de lo que ocurre con el resto de categorías. Pero la principal novedad tiene que ver con los sistemas de integración que marcaron las Disposiciones Transitorias de la Ley, en particular con la integración de los miembros de la Escala Técnica, que pasaban de pertenecer del Grupo C, Subgrupo C1 al Grupo A, Subgrupo A2. Para ello se requería, obviamente, disponer de la correspondiente titulación, permaneciendo en caso contrario en el Grupo de origen en situación “a extinguir”.

Esta decisión ha sido muy contestada sindicalmente y por los propios afectados, estableciendo comparativas con los procesos de integración llevados a cabo en otras Comunidades Autónomas que han admitido las mismas solo a efectos retributivos y no de carrera profesional. Esto, sin embargo, hay que articularlo con la reciente jurisprudencia del TC (STC 154/2017, de 21 de diciembre, ya comentada en una anterior edición de este mismo Seminario) que considera estos procesos contrarios a los principios de mérito y capacidad impuestos por la CE y recuerda que la titulación es contenido materialmente básico indisponible para las Comunidades Autónomas. Solo cumpliendo tres requisitos podrían aceptarse los citados procesos: que se trate de una situación excepcional, que se acuda a los mismos solo una vez, y que esta posibilidad esté prevista en una norma legal en cuya exposición se deberá justificar la concurrencia de dicha excepcionalidad. Precisamente lo que, a juicio del legislador aragonés, sucede en este caso. Por ello se modifica la

Disposición Transitoria Cuarta de la Ley, que queda redactada como sigue:

“1. Los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo de la Escala Técnica quedarán integrados en el Grupo A, Subgrupo A2.

2. Para ello, será requisito indispensable contar con la titulación correspondiente. Los funcionarios que, en el momento de integrarse en el nuevo grupo, carezcan de la titulación académica requerida para su acceso, *quedarán integrados únicamente a efectos retributivos pero, en este caso, en situación “a extinguir”. La obtención de la titulación correspondiente en un futuro permitirá la carrera profesional de los funcionarios integrados, no siendo posible en caso contrario.*

3. Los trienios que se hubieren perfeccionado se valorarán de acuerdo con el grupo de clasificación al que pertenecía el funcionario”

Finalmente, y en relación con la integración de los Auxiliares de Policía y de los miembros de la Escala Ejecutiva, se suprimen las referencias (Disposición Transitoria Segunda, apartado 4, primer párrafo; Disposición Transitoria Tercera, apartado 3, primer párrafo) a la prohibición de incrementar el gasto público y modificar las retribuciones totales anuales con los diversos supuestos de integración. El incremento del sueldo base de los funcionarios de policía local integrados no será, pues, compensado con la deducción de sus retribuciones complementarias.

P) Madrid.-

Como curiosidad, se cita la *Ley 4/2018, de 3 de octubre, de modificación del artículo 41.3 de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid (BOCM núm. 248, de 17 de octubre)*. Con ella se pretende subsanar el error en la carga lectiva que asignaba aquel texto legal al curso de formación que deberán realizar los miembros de los Cuerpos de policía local que accedan por promoción interna a las categorías de Oficial, Subinspector, Comisario y Comisario Principal. La previsión de dicha norma era de 300 créditos ECTS (7500 horas, más de cuatro años de duración), que se sustituye por la referencia correcta: 300 horas o su equivalente en créditos ECTS.

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.-

1. Tribunal Constitucional (TC).-

Presenta cierta curiosidad la *STC 90/2018, de 6 de septiembre (BOE núm. 247, de 12 de octubre)*, que aunque no se refiere estrictamente a los empleados locales, reflexiona sobre la condición de agente de autoridad que otorga la Disposición Adicional Tercera de la Ley 12/1987, de 28 de mayo, sobre regulación de transporte por carretera mediante vehículos a motor a los conductores de las empresas públicas o privadas concesionarias que prestan del servicio municipal de autobuses urbanos. Todo arranca de la agresión que sufrió uno de ellos por parte de un usuario que viajaba sin billete, por lo que fue condenado por dos faltas de lesiones y un delito de atentado a agente de la autoridad previsto en el artículo 550 CP. El condenado presentó recurso de apelación alegando que los empleados de dichas empresas carecen de la condición de autoridad, y la Audiencia Provincial planteó cuestión de inconstitucionalidad por considerar que aquella Disposición podría ser contraria a los artículos 149.1.6 CE (que confiere al Estado competencia exclusiva sobre legislación penal), 149.1.25 CE (al regular una materia de seguridad que está reservada al Estado), y 25 CE (al vulnerar el principio de proporcionalidad dimanante del mismo).

El TC rechaza la cuestión, al entender que la norma catalana no define un concepto penal ni atribuye a dichos empleados la condición de agentes de la autoridad a los expresos efectos de poder exigir responsabilidad por conductas punibles conforme al CP. Ni siquiera contiene una advertencia sobre la eventual aplicación de la Ley penal. Se limita a atribuir al personal concernido dicha condición como título de intervención sobre los usuarios del servicio público a los efectos de amparar las facultades de policía administrativa sobre ellos. Dicho de otro modo: para vigilar el cumplimiento de la normativa en materia de transportes, debiendo dar cuenta de las infracciones detectadas a los órganos administrativos competentes, que serán los encargados de imponer, en su caso, las sanciones que procedan. Esa atribución de la condición de agentes de la autoridad no comporta que estos empleados

(que están ligados con su empresa por una relación laboral) dispongan de funciones que impliquen participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales de las Administraciones públicas, ya que éstas están reservadas a los funcionarios públicos, como determina el artículo 9.2 TREBEP. Cuando la Ley catalana les otorga la misma, siempre en los actos de servicio y en el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia de la normativa de transportes (en particular que los usuarios disponen de un título de viaje válido), se limita a su propio ámbito material de competencias sobre transporte de viajeros por carretera.

2. Tribunal Supremo (TS).-

Se hace mención en esta ocasión a una extensa e importante *Sentencia del TS de fecha 26 de septiembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 1305/2017*, que resuelve el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Vitoria contra un previo pronunciamiento de Sala de lo Contencioso del TSJ del País Vasco que le obligó a mantener como empleado indefinido no fijo a un trabajador inicialmente contratado como laboral temporal y posteriormente nombrado funcionario interino, que permaneció en esa situación 17 años. Como fácil deducir, se reflexiona aquí sobre la cuestión del abuso del empleo temporal por parte de las Administraciones públicas para atender necesidades no coyunturales, que ha sido objeto de una relevante interpretación por parte del TJUE.

En efecto, como punto de partida necesario, hay que recordar aquí las destacadas Sentencias del Tribunal comunitario de 14 de septiembre de 2016, que interpretaron la cláusula 5 del Acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada de 18 de marzo de 1999 (anexo a la Directiva 1999/70, de 28 de junio, del mismo título). Esta cláusula persigue establecer límites a la utilización sucesiva de relaciones laborales temporales, imponiendo a los Estados miembros la adopción de medidas vinculantes y efectivas para ello cuando su derecho no contenga medidas legales equivalentes. En nuestro país, esas medidas existen en el caso de la contratación laboral por parte de las Administraciones públicas, pues los artículos 8.2 y 11.1 TREBEP, haciéndose eco de previa jurisprudencia del TS que determinó

la aplicación en el ámbito laboral público del artículo 15.3 ET, contemplan la condición indefinida no fija de los trabajadores que suscribieron contratos temporales con aquéllas para atender necesidades permanentes, en la medida en que se entienden realizados en fraude de Ley. Sin embargo, en el caso de los funcionarios interinos no hay previsión legal semejante, por lo que el TJUE –que carece de competencias para determinar medidas *per se*–, recuerda aquella obligación, aclarando que el principio de equivalencia impide que las que se adopten sean menos favorables que las aplicables a situaciones similares de carácter interno. Entiéndase bien: por supuesto que el marco comunitario no impone a los Estados miembros una obligación general de transformar en contratos por tiempo indefinido las relaciones de trabajo de duración determinada, e incluso admite que la utilización abusiva de las mismas tenga distintas consecuencias según se haya producido en el sector privado o en el sector público. Pero sí exige es que se adopten medidas equivalentes, pudiendo ser la asimilación de los funcionarios interinos a los trabajadores indefinidos no fijos una medida apta al efecto (FJ 53). Lo que no se puede mantener, porque es contrario a la cláusula citada, es la falta de consecuencias para la utilización abusiva por la Administración de las relaciones laborales temporales en régimen de derecho administrativo, que condena a los funcionarios interinos a la precarización. La mención a los “trabajadores con contrato de duración indeterminada” que formulan el Acuerdo Marco y la Directiva para establecer medidas protectoras en su relación engloba a todos los trabajadores, sin establecer diferencias entre el carácter público o privado del empleador para el que trabajan y con independencia de la calificación de su relación laboral en derecho interno. Si la norma nacional es aplicada por los tribunales del Estado de modo que, en el supuesto de utilización abusiva de sucesivos contratos de duración determinada se concede a las personas que han celebrado un contrato de trabajo con la Administración un derecho al mantenimiento de la relación laboral, mientras no se reconoce este derecho al personal que presta servicios para dicha Administración en régimen de Derecho Administrativo, está contraviniendo el derecho comunitario.

Como consecuencia de esta doctrina, la Sentencia de instancia que se recurre en casación, tras confirmar el abuso del Ayuntamiento de Vitoria en la utilización con el recurrente de relaciones de empleo de duración determinada, falló aplicar la misma solución que venían ofreciendo los Tribunales del orden jurisdiccional social respecto a las

contrataciones abusivas de empleados laborales públicos: anular la extinción de la relación e trabajo y considerarla como indefinida no fija, prolongándola en el tiempo hasta la cobertura reglamentaria o decisión de amortización de la plaza. Pero el TS no está de acuerdo con este fallo, y aunque coincide en la existencia de una situación de abuso y en la necesidad de atribuirle consecuencias, éstas no serían a su juicio las señaladas por aquélla. Para la Sala, la relación de empleo como funcionario interino del recurrido no debe tenerse por finalizada en la fecha en que se notificó la resolución de cese porque ésta carece de la motivación exigible al expresar una causa que no puede tenerse por cierta a la vista de las actuaciones de la Administración. Dadas las funciones permanentes y estables (no temporales) que ejercía aquél, debería haber explicado de modo fundado y referido a las mismas si procede o no el incremento de plantilla municipal para darles cobertura, con las consecuencias ligadas a la decisión que se adopte. Entre ellas –de ser negativa por no apreciarse déficit estructural de puestos fijos– la de mantener su coherencia, acudiendo a aquel tipo de nombramiento cuando se dé alguno de los supuestos previstos en el artículo 10.1 del TREBEP, identificando cual es, justificando su presencia e impidiendo que perdure la situación de precariedad de quienes eventual y temporalmente deban prestar tales funciones. Dicho con otras palabras: tendría que haber existido congruencia entre el fin del acto administrativo y el fin por el que la norma jurídica ha configurado la potestad que el acto ejercita. La falta de la misma, por inadecuación entre ambos fines, implica falta de motivación de acto, incurriendo así en un vicio de anulabilidad. Por ello, la relación de empleo subsiste y debe continuar con los derechos profesionales y económicos que le son propios hasta que el Ayuntamiento cumpla en debida forma lo que ordena el TREBEP, pues de esta forma se adopta de modo jurídicamente correcto y proporcionado al propio actuar de la Administración una medida disuasoria y eficaz para garantizar la plena eficacia del Acuerdo marco comunitario. Si la consecuencia consistiera solo en el reconocimiento de un derecho al resarcimiento de los daños y perjuicios que pudiera haber causado el abuso, no sería lo bastante disuasoria para garantizar esta eficacia.

En definitiva: para el TS la solución jurídica aplicable no es la conversión del personal que fue nombrado como funcionario interino de un Ayuntamiento en personal laboral indefinido no fijo, aplicando de forma analógica la jurisprudencia del orden social. Lo que

procede es la subsistencia y continuación de tal relación de empleo, con los derechos inherentes a la misma, hasta que el Ayuntamiento cumpla con lo dispuesto en el TREBEP. Se estima así el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento –aunque presumiblemente no era ésta la solución perseguida por la entidad local–, por interpretación errónea por la Sentencia de instancia del ordenamiento jurídico. Y fija como criterios interpretativos aplicables en presencia de una situación de abuso en los sucesivos nombramientos y mantenimiento de la relación de empleo entre un funcionario interino y un Ayuntamiento los expresados en sus FFJJ.

3. Tribunales Superiores de Justicia (TSJ).-

B) Cataluña.-

La *STSJ de Cataluña de 23 de mayo de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 285/2017*, se pronuncia sobre la acumulación de funciones de una interventora municipal que, siendo titular de un puesto en un Ayuntamiento, también ejerció las propias del mismo en un Ayuntamiento próximo. Hay que recordar que, antes el artículo 41 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre –aplicable por razones temporales al supuesto enjuiciado–, y hoy el artículo 50 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo que lo sustituye, sujetan dicha acumulación al cumplimiento de una serie de requisitos, entre los que destacan la imposibilidad acreditada de efectuar nombramiento provisional o comisión de servicios, la petición al efecto de la Corporación Local, el acuerdo del funcionario interesado previo informe favorable de la Entidad Local en la que se halle destinado, y la autorización de la misma por parte del órgano autonómico competente. Todas estas condiciones se cumplían en este supuesto, salvo a última, ya que el Ayuntamiento donde la funcionaria tenía su destino no comunicó a la Dirección General de Administración Local de la Generalitat de Cataluña los anteriores extremos.

Esta falta de autorización, sin embargo, no determina a juicio de la Sala la invalidez de todo lo desarrollado por la interventora ejerciendo de buena fe de sus funciones. Si bien es verdad que falta ese requisito formal, lo cierto es que aquel Ayuntamiento autorizó la

acumulación, lo que aquélla considera suficiente para la efectividad de la misma de acuerdo con el criterio del interés. A ello se suma, sobre todo, la condición preceptiva de la función de intervención, necesaria en toda Corporación local. La declaración de invalidez de todos los actos surgidos en ejercicio de la misma por un defecto que el Tribunal considera subsanable –habida cuenta el acuerdo de todas las partes implicadas al efecto– conllevaría graves e imprevisibles consecuencias, por lo que procede a declarar la efectividad de la acumulación.

J) Aragón.-

En nuestra Comunidad hay que dar cuenta de la *STSJ de 4 de junio de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 208/2017*. En ella se desestima el recurso de apelación presentado por la recurrente, siendo el principal motivo la falta de legitimación para recurrir los Decretos del Consejero de Servicios Públicos y Personal del Ayuntamiento de Zaragoza por los que se realizaron reasignaciones provisionales de puestos a tres funcionarios que, junto con ella, fueron cesados de los que ocupaban por libre designación al haberse suprimido la Dirección a la que pertenecían. La apelante argumentaba que si se estimara su recurso, las plazas ocupadas por estos tres funcionarios estarían disponibles en las subsiguientes adscripciones, por lo que no había duda de su legitimación. A ello responde la Sala que ni existe derecho subjetivo a uno de los puestos asignados a sus compañeros, ni tampoco vinculación de su puesto a los otros, por lo que si se anularan esas adscripciones la consecuencia no sería necesariamente la asignación uno de ellos a la actora. No concurre, pues, el interés del que derivaría su legitimación para la impugnación de los tres Decretos en cuestión.

También cabe citar la *Sentencia de la misma Sala de 23 de mayo de 2018, recurso núm. 329/2016*, que se pronuncia en apelación sobre el procedimiento de provisión, mediante libre designación, desarrollado para cubrir el puesto de Secretario General de una Diputación Provincial. El primer reproche que el recurrente formula a la Sentencia de instancia es el de incongruencia omisiva, al no abordar la causa de recusación planteada

respecto del Presidente de la Corporación. El Tribunal entiende que este reproche no tiene fundamento, pues solo ha lugar aquel vicio cuando el órgano judicial deja imprejuizada una pretensión fundamental oportunamente planteada. En este caso el Juez no entró a resolver si la causa de recusación existía porque el Presidente de la Diputación no fue quien dictó la resolución de nombramiento. Como dice el Tribunal, “difícilmente puede reprocharse falta de imparcialidad u objetividad de quien decide (...) con base en la eventual concurrencia de una causa de abstención de un tercero que no ha llegado a intervenir en la decisión”.

El recurrente también aduce error o defectuosa motivación de la Sentencia de instancia sobre la figura del Vicepresidente de la Diputación, y ello sobre la base de que en realidad quien está resolviendo es el Presidente recusado. El argumento antes expresado sirve de piedra de toque para desestimar asimismo este reproche. Quien decidió la convocatoria fue aquél ejerciendo las funciones del Presidente, tal y como determinan los artículos 35.4 LBRL y 67 ROF. Si el recurrente consideraba que en el Vicepresidente concurrían causas de abstención o recusación debió plantearlo específicamente, sin que el mero hecho de que hubiese sido nombrado por el Presidente –de conformidad con el ordenamiento jurídico– implique su afectación por las mismas causas en que pudiera incurrir éste. Una interpretación así llevaría a afirmar que ningún órgano dentro de la Corporación podría decidir el procedimiento, requiriéndose un órgano distinto del que tiene atribuida la competencia. Por eso se rechaza igualmente el cuestionamiento formulado sobre el informe dictado por el Jefe de Gabinete de Presidencia en base al mismo argumento. Más aún cuando éste se limitó a dar el visto bueno al informe emitido por un Técnico de Administración General en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 172 del ROF.

Las críticas acerca de la vulneración de los principios de mérito y capacidad son también rebatidas por la Sala, que recuerda la doctrina del TC sobre la libre designación como sistema de provisión. De acuerdo con la misma, la elección de este sistema no implica poner a disposición del órgano administrativo un poder omnímodo para que decida como tenga por conveniente, sino que le otorga un cierto margen de valoración a la hora de apreciar las aptitudes de los candidatos a desempeñar un puesto de particular relevancia que trasciende el automatismo de un concurso. Así pues, la elección del mismo no supone *per se*

marginar aquellos principios. En este caso concreto, la motivación de la resolución es para el Tribunal amplia y razonable, y vino precedida de un informe técnico en el que se expresaban con detalle los méritos y requisitos considerados. El hecho de que la puntuación de los méritos generales del recurrente sea superior a la de quien resultó adjudicatario de la plaza no significa para aquél desconocer el mérito y la capacidad, pues junto a ellos hay que tener en cuenta otros méritos y aptitudes.

La suma de todas estas razones determina la desestimación del recurso.

P) Madrid.-

En el periodo de tiempo considerado, la *Sala de lo Contencioso del TSJ de Madrid* ha dictado un número muy elevado de *Sentencias* (con fechas *21 –dos–, 24 y 25 de mayo, 15, 21 –dos– y 28 de junio, y 9 de julio, recursos núm. 751/2016, 745/2016, 588/2016, 752/2016, 746/2016, 743/2016, 748/2016, 753/2016, 756/2016* respectivamente) que se pronuncian sobre la misma cuestión: si los funcionarios de Administración local con habilitación nacional tiene derecho a percibir, durante el periodo en que fueron nombrados funcionarios en prácticas tras haber superado los procedimientos selectivos y desarrollaron el curso de formación, las retribuciones complementarias correspondientes al puesto de trabajo público que venían desempeñando con carácter previo y, de ser así, quién es el organismo que ha de proceder a su abono (INAP o Administración en la que se desempeñaban).

Para dar respuesta a esta cuestión hay que partir de lo dispuesto en el artículo 2.1 del Real Decreto 456/1986, de 10 de febrero, por el que se fijan las retribuciones de los funcionarios en prácticas. Conforme al mismo,

“1. A los efectos retributivos que regula el presente Real Decreto, los funcionarios en prácticas que ya estén prestando servicios remunerados en la Administración como funcionarios de carrera o interinos o como personal laboral deberán optar al comienzo del período de prácticas o del curso selectivo por percibir, con cargo al Departamento ministerial u organismo público al que estén adscritos los puestos de trabajo de origen:

a) Las retribuciones correspondientes al puesto que estén desempeñando hasta el momento de su nombramiento como funcionarios en prácticas, además de los trienios que tuvieran reconocidos.

b) Las previstas en el artículo anterior (*sueldo y pagas extraordinarias correspondientes al Grupo al que pertenezca el Cuerpo al que aspiran a ingresar*), además de los trienios reconocidos. No obstante, si durante este período se desempeñara un puesto de trabajo como funcionario en prácticas, el abono de las retribuciones corresponderá al Departamento ministerial u organismo público al que esté adscrito el citado puesto de trabajo.”

Este precepto contempla, pues, una posibilidad de opción que corresponde ejercer al funcionario en prácticas. Y contiene, asimismo, la referencia a quién corresponderá el abono de las retribuciones en caso de que se opte por la primera posibilidad: el Departamento ministerial u organismo público al que estén adscritos los puestos de trabajo de origen, lo que ha sido interpretado por el TS en sentido expansivo. Como ya señaló en su momento la STS de 30 de abril de 2007,

“Es cierto que la redacción literal del artículo 2.1 del se refiere al abono de retribuciones con cargo al Departamento ministerial u organismo público al que estén adscritos los puestos de trabajo de origen; pero el hecho de que la norma no mencione a las Corporaciones locales no impide su aplicación a éstas en virtud de lo dispuesto en los artículos 92 y 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, sobre aplicación de la normativa estatal a los funcionarios al servicio de la Administración Local en lo no dispuesto por la propia Ley de Bases”.

En otras palabras: en los casos que analizan estas Sentencias, los recurrentes ya desempeñaban en el momento en que fueron nombrados funcionarios en prácticas puestos de trabajo correspondientes a funcionarios de Administración nacional con habilitación nacional en diversas entidades locales, correspondiéndoles a éstas y no al INAP –en atención al desplazamiento de costes que se desprende de aquel precepto tal y como ha sido jurisprudencialmente interpretado– el abono de las retribuciones complementarias. Como también destacó el TS en la misma Sentencia,

“ (...) no se produce ninguna vulneración del principio de autonomía local por el hecho de que un Ayuntamiento haya de asumir el abono de las retribuciones de un funcionario que todavía se halla en servicio activo en el mismo, con licencia por estudios, pues ninguna conexión tiene con la autonomía financiera del ente local, de modo que ningún obstáculo puede existir para que el

Estado legisle en el sentido en que lo ha hecho, máxime al estar ligada la materia a las bases del régimen estatutario de los funcionarios (artículo 149.1.18º de la Constitución), al estar vinculada a la licencia por estudios que ha de concederse al funcionario en prácticas.

Tampoco queda vulnerada la potestad de autoorganización del Municipio, pues el precepto se dictó con fines de coordinación y regulación unitaria respecto a un problema que se produce puntualmente. Y también hay que rechazar que con esta regulación se esté vulnerando el artículo 71 TRRL, pues no se está obligando a las Corporaciones locales a costear servicios del Estado. De hecho, de la formación que se dispensa a los funcionarios locales con habilitación nacional se aprovechan asimismo los Ayuntamientos que los reciben cuando a ellos son destinados. Es decir, el sistema alberga mecanismos compensatorios que pueden minimizar el impacto de la medida, tanto por la vía de la reciprocidad como por la de los beneficios formativos que finalmente se proyectan sobre la Administración en la que el funcionario va a prestar sus servicios.

Frente a lo alegado por los recurrentes, tampoco el artículo 21.3 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios a los que nos venimos refiriendo (hoy derogado mediante Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, pero aplicable a los supuestos enjuiciados) permiten una solución distinta, pese a afirmar que “quienes superen las pruebas selectivas de acceso a los cursos serán nombrados funcionarios en prácticas durante el tiempo que permanezcan realizando los mismos. Durante dicho período las retribuciones que les correspondan las percibirán con cargo al Presupuesto del Instituto de Estudios de Administración Local”. Razones contextuales permiten afirmar que a cargo del INAP son las retribuciones en prácticas, nada más.