

SEMINARIO DE DERECHO LOCAL

INFORME EN MATERIA DE EMPLEADOS LOCALES

Autora: Beatriz Setuáin Mendía

Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza

Fecha: 14-2-2019

SUMARIO:

I) NOVEDADES NORMATIVAS.

1. ESTADO.-

- Real Decreto-Ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público (BOE núm. 312, de 27 de diciembre).

- Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración local (BOE núm. 302, de 15 de diciembre).

2. COMUNIDADES AUTÓNOMAS.-

I) Valencia.-

- Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat (DOGV núm. 8453, de 28 de diciembre).

M) Navarra.-

- Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra (BON núm. 25, de 6 de febrero).

- Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra (BON núm. 224, de 20 de noviembre).

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.

1. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (TC).-

- STC 122/2018, de 31 de octubre (BOE núm. 294, de 6 de diciembre).

3. TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA (TSJ).-

I) Valencia.-

- STSJ de 19 de noviembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 36/2016.

- STSJ de 20 de noviembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 16/2016.

J) Aragón.-

- STSJ de 12 de noviembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 120/2018.

- STSJ de 29 de noviembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 309/2018.

- STSJ de 12 de diciembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 93/2018.

P) Madrid.-

- STSJ de 8 de noviembre, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 759/2018.

- STSJ de 13 de noviembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 611/2018.

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 5 de noviembre y el 12 de febrero de 2019. 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 cuanto a normas estatales relacionadas con el empleo local, hay que dejar constancia en primer lugar del *Real Decreto-Ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público (BOE núm. 312, de 27 de diciembre)*. Esta norma de urgencia pretende dar respuesta al incremento de retribuciones de los empleados públicos para el ejercicio 2019, ante la inexistencia de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el mismo. Se van a encontrar en ella, por tanto, previsiones muy semejantes a las que suelen contenerse en dichas Leyes.

Es el caso del art. 3, que tras recordar que las Corporaciones locales y organismos de ellas dependientes forman parte del sector público a sus efectos, establece un conjunto de reglas retributivas. Fija, en primer lugar, las cuantías de sueldo, trienios y pagas extraordinarias que corresponden a los funcionarios públicos por Grupos o Subgrupos de clasificación (apartado 5), y reconoce un incremento de las retribuciones íntegras que

vinieran percibiendo todos los empleados públicos a 31 de diciembre de 2018 de un 2,25% como máximo, en términos de homogeneidad para los dos períodos de comparación tanto en lo que respecta a efectivos de personal como a su antigüedad, y sin incluir los gastos de acción social (que no podrán experimentar en términos globales ningún incremento respecto a los del año 2018). Si el incremento del PIB alcanza o supera el 2,5%, con efectos de 1 de julio de 2019 se añadiría al porcentaje descrito otro 0,25% de incremento salarial. Para un crecimiento inferior, el incremento disminuirá proporcionalmente en función de la reducción que se haya producido sobre dicho 2,5%, de acuerdo con la tabla establecida en el apartado 2. En ambos casos, el incremento correspondiente deberá ser aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros y comunicado a la Federación Española de Municipios y Provincia. 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 2018) 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, como en el ejercicio anterior, 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 (apartado 3).

En el caso del personal laboral, su masa salarial –integrada por el conjunto de sus retribuciones salariales y extrasalariales y los gastos de acción social devengados en 2018, 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 y teniendo en cuenta el incremento anual consolidado del 1,75 % autorizado para 2018 (apartado 4).

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 (apartado 7). 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 (apartado 8). Estas previsiones también son de aplicación a las retribuciones de los contratos mercantiles del personal al servicio de las Entidades locales (apartado 10).

También se cita lo dispuesto en el art. 14.1, que introduce algunas previsiones especiales que pueden afectar a tipologías residuales de empleados locales. Alude así al personal contratado administrativo, a los funcionarios de Cuerpos de Sanitarios Locales, así como al personal cuyas retribuciones en 2018 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 2019 las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2018, con el incremento previsto en el art. 3.2.

Por su parte, el art. 22 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 aquella *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. Y el art. 23 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.

Otras norma que debe citarse es el *Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración local (BOE núm. 302, de 15 de diciembre)*. Esta norma se enmarca en la previsión del art. 206.1 TRLGSS, que reconoce la posibilidad de rebajar mediante Real Decreto la edad mínima exigida para tener derecho a pensión de jubilación en el Régimen General de la Seguridad Social en aquellos grupos profesionales que desempeñen funciones excepcionalmente penosas o peligrosas y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca. Este desarrollo reglamentario determinó en primer lugar la aprobación del Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, por el que se regula el régimen jurídico y el procedimiento general para establecer coeficientes reductores y anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social. El Real Decreto que ahora se refiere especifica este procedimiento en relación a los policías locales, y que aclara ya desde su exposición de motivos que garantiza el equilibrio financiero del sistema a través de una cotización adicional sobre la base tanto de la Administración como del interesado que se reguló (y así se comentó en el anterior informe) en la Disposición Adicional Centésima Sexagésima Cuarta de la LPGE para 2018.

Se exponen a continuación los principales contenidos de la norma:

- Resulta de aplicación a los funcionarios de carrera de los Cuerpos de policía local incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, cualquiera que sea su escala, categoría o especialidad (art. 1).
- Para ellos, se reduce la edad ordinaria de acceso a la pensión de jubilación en un periodo equivalente al que resulte de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como policía local el coeficiente reductor del 0,20, con algunos límites (art. 2):
 - En ningún caso la aplicación de este coeficiente permitirá que la

persona interesada acceda a la pensión de jubilación con una edad inferior en 5 años a su edad ordinaria de jubilación, o en 6 años en los supuestos en que se acrediten 37 años de actividad efectiva y cotización, sin cómputo de la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias.

- La anticipación de la edad de jubilación se condicionará tanto a la necesidad de tener cubierto el periodo de carencia de 15 años que se exige para acceder a dicha prestación como los 15 años de cotización como policía local necesarios para poder aplicar el coeficiente.
- Tendrá la consideración de tiempo efectivamente trabajado el tiempo de actividad efectiva y cotización destinado en puestos propios de los Cuerpos de Policía local (art. 3). Se descontarán todas las faltas al trabajo, salvo:
 - Las causadas por incapacidad temporal por enfermedad común o profesional, o accidente, sea o no de trabajo.
 - Las causadas por la suspensión de la prestación de servicios por maternidad, paternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural.
 - Los permisos y licencias retribuidos, disfrutados en virtud de las correspondientes disposiciones normativas o convencionales.
- El periodo en que resulte reducida la edad de jubilación se computará como cotizado al único efecto de determinar el porcentaje aplicable a la correspondiente base reguladora para calcular el importe de la pensión de jubilación (art. 4).
- La reducción será de aplicación a los policías locales que hayan permanecido en situación de alta por dicha actividad hasta la fecha en que se produzca el hecho causante de la pensión de jubilación. También mantendrán el derecho

quienes, habiendo alcanzado la edad de acceso a la jubilación que en cada caso resulte de la aplicación, cesen en su actividad como policía local pero permanezcan en alta por razón del desempeño de una actividad laboral diferente, cualquiera que sea el régimen de la Seguridad Social en el que por razón de esta queden encuadrados (art. 5).

- Como antes se ha dicho, para mantener el equilibrio financiero del sistema la aplicación de los beneficios establecidos en este Real Decreto se incrementará la cotización a la Seguridad Social, en los términos y condiciones que se establezcan legalmente (art. 6).
- Los años de cotización efectiva como policía local para poder anticipar la edad de jubilación en 6 años con respecto a la edad ordinaria que corresponda serán exigidos de manera progresiva, de acuerdo con la siguiente tabla (Disposición Transitoria Primera):
 - 35 años y 6 meses de cotización efectiva como policía local si el hecho causante de la pensión de jubilación se produce en 2019;
 - 36 años si el hecho causante se produce en 2020, 2021 o 2022;
 - 36 años y seis meses si el hecho causante se produce en 2023, 2024, 2025 o 2026;
 - 37 años si el hecho causante es en 2027 o en años posteriores.
- De acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Centésima Sexagésima Quinta de la LPGE para el año 2018, la tasa de reposición adicional de los Cuerpos de Policía local será efectiva desde la presentación de la solicitud de jubilación anticipada. La persona interesada deberá comunicar a la Administración municipal correspondiente su voluntad de acogerse a esta modalidad de jubilación antes del día 31 de enero de cada año (Disposición Transitoria Segunda).

2. Comunidades Autónomas.-

I) Valencia.-

En la Comunidad valenciana se ha aprobado la *Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat (DOGV núm. 8453, de 28 de diciembre)*, cuyos artículos 38 y 40 contienen previsiones que afectan a los funcionarios locales de ese ámbito territorial. El primero de ellos, que se cita solo en su finalidad, modifica el Capítulo III del Título IX de la Ley de Régimen Local de la Comunidad Valenciana, referido a los funcionarios de Administración local con habilitación nacional. Y ello con el fin de adecuar su régimen jurídico al derivado del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo. Para eso, deja sin contenido diversos preceptos legales y reformula el contenido de otros en términos compatibles con los de la norma reglamentaria básica. Por su parte, el art. 40 modifica diversos preceptos de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de coordinación de policías locales de la Comunidad valenciana en relación con su creación (se exige en todo caso informe del órgano autonómico que tenga atribuida la titularidad de la competencia en materia de seguridad), armamento, nueva escala ejecutiva y jubilación anticipada (adaptación a las previsiones del Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre).

M) Navarra

En Navarra se ha aprobado la *Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra (BON núm. 25, de 6 de febrero)*. Es una norma que, como se destaca en el informe sobre organización local, tiene gran trascendencia organizativa puesto que crea una nuevas entidades locales, en particular, las Comarcas. Sin embargo, también hay que mencionarla en este informe sobre empleados locales, puesto que modifica y deroga diversos preceptos y Disposiciones de la Ley Foral de Administración Local referidos al personal que ocupa los puestos de Secretaría e Intervención en los

Ayuntamientos navarros, con el fin de solucionar el problema de interinidad que afecta a la mayoría del mismo. Este personal, como es conocido, permanece al margen del sistema de habilitación nacional establecido en el resto del territorio y ello, unido a la falta de normativa específica, ha propiciado la indeseable situación que se menciona. Son los artículos 234 a 257 los que se modifican, introduciendo como principales novedades la consideración de la Secretaría como puesto necesario en los Ayuntamientos de más de 1.500 habitantes (en lugar de 2.000, como hasta ahora), en el señalamiento del concurso-oposición como único sistema para la obtención de la habilitación de la Comunidad Foral para los puestos de Secretaría e Intervención (eliminando la oposición), y el ajuste del régimen de las tomas de posesión a lo previsto con carácter general tanto en el Reglamento de provisión de puestos como en el Reglamento de ingreso del personal al servicio de las Administraciones Públicas navarras.

También en esta Comunidad se ha aprobado una nueva *Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra (BON núm. 224, de 20 de noviembre)*, entre las que se incluyen las Policías locales. Es una Ley muy extensa, de la que simplemente se da noticia y se destaca su aspecto más singular: las relaciones entre estos Cuerpos y el Cuerpo de Policía Autónoma (Policía Foral), articuladas a través de convenios para la asunción de las funciones de Policía Local por parte de la Policía Foral de Navarra. Obviamente el personal de la Policía Foral adscrito a la prestación de este servicio mantendrá su dependencia orgánica y funcional, así como sus derechos y deberes originarios, aunque la financiación del servicio correrá a cargo de la Entidad Local interesada. También se prevé la integración del personal de las Policías Locales en la Policía Foral de Navarra, pasando los policías o agentes locales a ser policías forales a todos los efectos, y prestando servicio en la comisaría de Policía Foral más cercana a la entidad local de la que provengan, sin perjuicio de su derecho a acceder ulteriormente, por las vías ordinarias, a otro destino. La integración se producirá siempre a iniciativa de la Entidad Local interesada. Previamente se establecerán las pruebas y cursos de capacitación en la Escuela de Seguridad y Emergencias de Navarra que resulten necesarios.

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.-

1. Tribunal Constitucional (TC).-

La *STC 122/2018, de 31 de octubre (BOE núm. 294, de 6 de diciembre)*, resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado frente a diversas previsiones de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2017 referidas a la incorporación de personal laboral al sector público. En concreto, se recurren las Disposiciones Adicionales Vigésima Sexta.1.a y b y Trigésima Cuarta.2. La primera establece limitaciones a dicha incorporación, prohibiéndola en relación con los trabajadores de los concesionarios de obras y servicios públicos cuando se extingan los contratos y de las sociedades mercantiles públicas, fundaciones del sector público o consorcios que vayan a integrarse en una Administración pública. La segunda establece la responsabilidad de las Administraciones públicas y entes dependientes de las mismas por la contratación laboral irregular que propicie la conversión de un contrato temporal en uno indefinido no fijo por resolución judicial.

A lo que procede el TC en este fallo es a aplicar su consolidada doctrina sobre los límites sustantivos de las Leyes de Presupuestos. Conforme a la misma, estas Leyes tienen un contenido esencial (previsión de ingresos y habilitación de gastos, y normas que directamente desarrollan o aclaran las partidas presupuestarias en las que se concreta el gasto público) y un contenido eventual, que debe cumplir varias condiciones, resumidas en la siguiente afirmación: presentar una conexión inmediata y directa con el contenido propio de estas Leyes (a modo de complemento necesario para su mayor inteligencia y mejor y más eficaz ejecución) que justifique su inclusión en la Ley. Solo dentro de estos límites pueden aceptarse medidas específicas que rebasen el contenido esencial, so pena de desnaturalizar el sentido de las Leyes de presupuestos, pues es evidente que rara vez habrá medidas que sean estrictamente neutrales en relación con los ingresos y gastos públicos, y aceptarlas todas como propias de dichas Leyes las haría inoperantes en la práctica.

Para el TC las Disposiciones aludidas no cumplen las condiciones fijadas. La primera de ellas no tiene como finalidad contener el gasto público, como alegaba el Abogado del Estado: tales trabajadores serán retribuidos en cualquier caso por la Administración, pues así

lo determina la aplicación del Derecho laboral, que prevé para estos supuestos las reglas de la sucesión de empresas. Lo que hace, por tanto, la Ley de Presupuestos es incorporar una precisión al artículo 8 EBEP, tratándose así de una medida regulatoria de carácter sustantivo que no puede encontrar acomodo en la Ley de Presupuestos. A ello se suma que el posible efecto que pudiera tener sobre el gasto público no es inmediato ni directo, ni constituye un complemento necesario de la política económica del Gobierno, ni contribuye a la mayor inteligencia y mejor ejecución del presupuesto. Tampoco es posible afirmar que se trate de medidas directamente vinculadas con la política económica. Y lo mismo cabe decir de la segunda Disposición recurrida. Se trata también de una regulación ajena al contenido propio de las Leyes de Presupuestos.

En consecuencia, procede la declaración de inconstitucionalidad en ambos casos.

3. Tribunales Superiores de Justicia (TSJ).-

I) Valencia.-

En la Comunidad Valenciana se han dictado dos Sentencias que se pronuncian sobre la misma cuestión: la consideración del tiempo de permanencia de los funcionarios públicos locales en situación de excedencia por cuidados de hijos y familiares como de servicio activo a efectos de carrera profesional. Se trata de las *Sentencias de la Sala de lo Contencioso del TSJ de esta Comunidad de 19 y 20 de noviembre, recursos núm. 36/2016 y 16/2016*, que resuelven los recursos presentados por funcionarias de Administración local con habilitación nacional frente a la resolución por la que se publica la relación individualizada de méritos generales, con aquella reivindicación. La Sala está de acuerdo con la misma, pues aunque parece que la situación de excedencia, por definición, se opone a la de servicio activo –excluyéndose recíprocamente–, ambas han de integrarse en el marco normativo existente en la actualidad, conformado por la LOI de 2007 (arts. 56 y 57) y, sobre todo, por el art. 89.4 EBEP, que reconoce expresamente que el tiempo de permanencia en la situación de excedencia por cuidado de hijos y familiares “será computable a efectos de (...) carrera...”.

Para el Tribunal no cabe duda de que dentro del contenido y el alcance de la carrera profesional de los funcionarios se encuentra la provisión de puestos de trabajo, siendo el concurso el sistema ordinario al efecto, donde se tiene en cuenta, entre otros extremos el desempeño de puestos de igual naturaleza al que se concursa. Que la Orden Ministerial de 10-8-1994, por la que se dictan normas sobre concursos de provisión de puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación nacional no señale nada al efecto no impide –al contrario, obliga a ello– su interpretación conforme al contexto, antecedentes y realidad social del tiempo en que se ha de aplicar (art. 3.1 CC), no pudiendo ignorar por ello el marco normativo antecitado. Por tanto, estima los recursos contencioso-administrativos presentados y reconoce como situación jurídica individualizada de las recurrentes su derecho a que se les compute en la relación de méritos como servicio activo el periodo de excedencia por cuidado de hijos.

J) Aragón.-

En nuestra Comunidad hay que dar cuenta de la *STSJ de 12 de noviembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 120/2018*, que desestima en apelación el recurso presentado frente a la sentencia de instancia, anulatoria del Decreto de Presidencia de una Diputación Provincial que atribuyó temporalmente un puesto a un funcionario como consecuencia de los permisos, vacaciones y posterior jubilación de quien ocupaba la plaza.

El fallo se sustenta en la necesidad de convocatoria pública en todo caso, en aplicación del art. 81.3 EBEP, conforme al cual, “en caso de urgente e inaplazable necesidad, los puestos de trabajo podrán proveerse con carácter provisional *debiendo procederse a su convocatoria pública* dentro del plazo que señalen las normas que sean de aplicación”. El argumento expresado por la Diputación recurrente –durante el periodo de vacación y permiso del titular procedía la sustitución de acuerdo con el art. 66 del RD 364/1995, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso del personal al servicio de la AGE (que regula la atribución temporal de funciones), y una vez producida la jubilación se haría de acuerdo con el art. 31 del Decreto 87/1997, por el que se aprueba igual Reglamento en relación a los

funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (que regula las comisiones de servicios ordinarias), sin que exijan anuncio previo a los interesados– decae ante el carácter básico del precepto legal.

Se menciona en segundo lugar la *Sentencia del mismo Tribunal y Sala de 29 de noviembre de 2018, recurso núm. 309/2018*, que nuevamente desestima el recurso de apelación presentado frente a una sentencia de instancia. En este caso, el Juzgado había anulado una Resolución de Alcaldía por la que se convocaba concurso para la provisión temporal de plazas de monitores deportivos integrados en la plantilla de personal laboral de la Corporación, y para la creación de una bolsa de empleo de dicha categoría. Las razones de la anulación fueron dos. Por un lado, no consta decisión municipal expresa, motivada y con justificación económica, de extinguir el sistema de gestión por contrato seguido hasta entonces para asumir el Ayuntamiento la gestión directa del servicio, por lo que la convocatoria se habría llevado a cabo para cubrir un servicio que éste no puede prestar legalmente por sí mismo, lo que supone un fin y un contenido imposible del acto. Por otro, el Ayuntamiento ha modificado la RPT para incluir los puestos sin haber procedido a modificarla plantilla ni habilitar crédito presupuestario para ello, lo que supone infracción del art. 90 LBRL.

La Sala ratifica en apelación estos argumentos. En efecto, una vez extinguido el contrato existente –que el Ayuntamiento apelante denomina como modo de “gestión directa encomendada a un tercero mediante un contrato de servicios”, lo que es categóricamente rechazado por el Tribunal–, el Pleno del Ayuntamiento acuerda directamente modificar la RPT para crear los puestos de monitores deportivos, calificados como personal laboral temporal. Esto, para el juzgador, implica un cambio de gestión indirecta a directa sin atender al art. 22.2.f LBRL, que impone acuerdo plenario específico. Además, de conformidad con el art. 90 LBRL, deberá ser la plantilla municipal la que prevea la habilitación presupuestaria para cada uno de los puestos de trabajo que se recojan en la RPT, sin que en este caso conste otra decisión que la modificación de esta última. El Ayuntamiento contraargumenta que tanto en la RPT como en la plantilla solo deben incluirse los puestos permanentes, y no los esporádicos sin continuidad –pese a que, incongruentemente con su propio argumento, sí

había modificado la RPT y sí defiende asumir la gestión de un servicio que, como tal, no será tan ocasional como pretende hacer creer—. Para estos, entiende que basta con que haya reflejo a nivel presupuestario, lo que se llevó a cabo mediante resolución de Alcaldía que aprobó el expediente de modificación presupuestaria para dotar de crédito en la aplicación correspondiente al personal creado, sin que esta decisión supusiera incremento de la cuantía global del presupuesto por constituir una transferencia de otras partidas de gasto corriente. El art. 90 LBRL no contiene, sin embargo, esta distinción alegada, por lo que, sumado a todo lo anterior, determina la desestimación del recurso.

Por último, se cita la *Sentencia de 12 de diciembre de 2018, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 93/2018*, que rechaza la existencia de fraude de Ley en una contratación temporal hecha por el Ayuntamiento de Zaragoza, por lo que no procede atribuir al recurrente la condición de personal laboral indefinido no fijo en aplicación de la jurisprudencia comunitaria. En efecto, a juicio de la Sala, queda probada la existencia de razones coyunturales (vacaciones, situaciones de ILT) que justificaron la contratación temporal del recurrente y cinco personas más. No existía, por tanto, situación estructural que requiriese otra decisión. El hecho de que antes de la finalización de sus contratos se contratase temporalmente a otras seis personas para cubrir unas plazas que, frente a lo alegado, no eran equivalentes a la que ocupaba el recurrente ni en funciones ni en retribuciones, no puede valorarse como argumento acreditativo de dicho fraude. Puede existir un cálculo insuficiente de necesidades por el Ayuntamiento, pero no un propósito de fraude, por lo que se rechaza el recurso.

P) Madrid.-

En el periodo de tiempo considerado, la *Sala de lo Contencioso del TSJ de Madrid* ha dictado dos *Sentencias* que hay que reflejar en estas páginas. La primera de ellas lleva fecha de *8 de noviembre, recurso núm. 759/2018*, y se pronuncia sobre una denominada “adscripción temporal” que el Tribunal estima en realidad traslado forzoso. En efecto, el Ayuntamiento de Madrid decidió suprimir la Unidad central de seguridad de su Cuerpo de

Policía local para reforzar las Unidades de distrito. Los funcionarios adscritos a la misma debía concurrir a una oferta de destinos previa a la desaparición efectiva de aquélla, quedando temporalmente adscritos a los otorgados en tanto se modificaba la RPT, momento en que procedería a atribuir los destinos definitivos. Quienes no concudiesen a aquella oferta quedarían adscritos a los puestos de la misma que quedasen vacantes.

Nada objeta la Sala a la decisión organizativa, amparada por la potestad municipal al efecto. Pero sí a la oferta y adjudicación temporal de destinos, que no encuentra respaldo en el marco normativo aplicable. El art. 79.4 EBEP, sin ir más lejos, prevé la adscripción provisional de puestos en el caso de supresión o remoción de los ocupados hasta ese momento por los funcionarios, nunca con carácter previo a estas circunstancias. El art. 16.b del Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid se pronuncia en términos semejantes, al igual que el art. 54 del Reglamento de la Policía Municipal, que añade además como causa para la misma la existencia de necesidades del servicio puntuales que, con evidencia, no concurrían en este caso: se trataba de resolver la situación de unos funcionarios cuya Unidad iba a desaparecer durante el tiempo necesario para tramitar y aprobar el correspondiente expediente de modificación del la RPT que tendrá por objeto la amortización de los puestos de trabajo de que son titulares. Si bien es admisible defender que la oferta de destinos formulada obedece a un interés legítimo, y que incluso pudiera ser deseable que la Ley contemplase un trámite previo similar que permitiese reordenar los efectivos más racionalmente, lo cierto es que a fecha de hoy no lo reconoce, por lo que son actos que no se realizaron en el seno de la modificación de una RPT que estaba solamente anunciada, por lo que se trata en puridad de un traslado forzoso.

Por su parte, la *Sentencia de la misma Sala de 13 de noviembre de 2018, recurso núm. 611/2018*, se pronuncia sobre el cese de la Interventora General del Ayuntamiento de Madrid, nombrada ocho años atrás mediante el sistema de libre designación. El Tribunal comienza recordando que en los Municipios de gran población, como es el caso, el art. 92 bis.6 in fine LBRL permite la utilización excepcional de este sistema para puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación nacional, exigiendo no obstante “autorización expresa del órgano competente de la Administración General del

Estado en materia de Haciendas locales”. En cuanto al cese, si se trata de funcionarios que tengan asignadas funciones de Intervención y Tesorería y hayan sido nombrados por libre designación, se requerirá “informe preceptivo previo del órgano competente de la Administración General del Estado en materia de Haciendas locales”, y motivación explícita y contrastable del mismo, en coherencia con la exigida para el nombramiento, y con mayor rigor aún al tratarse de quien ejerce un control técnico presupuestario y financiero de la actividad política y administrativa (FJ 8º).

En este supuesto, la decisión de cese no se considera suficientemente motivada ni a juicio de la sentencia de instancia ni de la Sala del TSJ, que ratifica la misma. La mera mención a la decisión del Gobierno municipal de reorganizar la Intervención municipal bajo nuevos criterios, encomendándole funciones más exigentes y deseando seleccionar para ello al Interventor mejor preparado no es bastante, pues ni se precisa suficientemente qué cambios necesita realizar en la Intervención ni porqué para ello es preciso cesar a la Interventora. El ejercicio de la potestad de autoorganización no crea *per se* una necesidad nueva en cuanto a la persona del Interventor, pues su función es será la que determinen las Leyes y Reglamentos estatales, y no depende de decisiones municipales. En consecuencia, no se ha precisado la razón técnica u organizativa que haya dado lugar a este cese, ni queda acreditado que ello fuera preferible o más conveniente para los intereses públicos. Por esa razón, procedería desestimar el recurso de apelación presentado por el Ayuntamiento.

Aún cabe sumar otro motivo de desestimación: la apreciación de desviación de poder en la decisión municipal. Efectivamente, en cumplimiento de la exigencia del art. 92 bis.6, el Concejal Delegado solicitó informe al órgano competente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas antes de decidir el cese que, a su vez, solicitó que se diese audiencia a la Interventora, que formuló las debidas alegaciones. A la vista de las mismas, la Secretaría General del Ministerio informó desfavorablemente, sin que ello fuera óbice para que el órgano municipal correspondiente, apelando a la autonomía local, propusiese la resolución de cese de la Interventora, como así se acordó por la Junta de Gobierno Municipal, dando lugar a la Resolución impugnada. La actuación descrita, sumada a la celeridad con que se procedió al cese (que determinó que hubiese que nombrar Interventor

accidental porque no hubo tiempo de convocar el proceso de selección del nuevo, sin que se oyese en este punto a la Comunidad Autónoma, como marcaba el art. 33 del RD 1732/1994, de puestos para funcionarios habilitados de entidades locales, hoy derogado pero aplicable en ese momento), suscita para el Tribunal serias dudas de arbitrariedad en la decisión, lo que refuerza la decisión desestimatoria del recurso. Asimismo, rechaza la solicitud de retrotraer el procedimiento para mejor motivación propuesta por el recurrente: si en el tiempo transcurrido desde los hechos y con los medios desplegados al efecto por el Ayuntamiento, éste no ha podido aportar un motivo contrastable para el cese no hay razón para esperar que pueda hacerlo porque el procedimiento administrativo regrese a momento anterior. Por eso, no tendría utilidad una Sentencia que solo retrotraiga el procedimiento.