

# SEMINARIO DE DERECHO LOCAL

## INFORME EN MATERIA DE EMPLEADOS LOCALES

Autora: Beatriz Setuáin Mendía

Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza

Fecha: 10-2-2022

### SUMARIO:

#### I) NOVEDADES NORMATIVAS.

##### 1. ESTADO.-

- Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 (BOE núm. 312, de 29 de diciembre).

- Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público (BOE núm. 312, de 29 de diciembre).

- Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo (BOE núm. 313, de 30 de diciembre).

- Real Decreto 1080/2021, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones destinadas a la cofinanciación de la contratación de agentes locales de innovación por parte de los Ayuntamientos de las ciudades miembros de la Red Innpulso (BOE núm. 293, de 8 de diciembre).

- Real Decreto 1065/2021, de 30 de noviembre, por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del Padrón municipal referidas al 1 de enero de 2021 (BOE núm. 306, de 23 de diciembre).

##### 2. COMUNIDADES AUTÓNOMAS.-

##### B) Cataluña.-

- Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público (DOGC núm. 8575, de 31 de diciembre).

C) Galicia.-

- Ley 18/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (DOG núm. 251, de 31 de diciembre).

I) Valencia.-

- Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat (DOGV núm. 9246, de 30 de diciembre).

**II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.**

2. TRIBUNAL SUPREMO (TS).-

- STS de 5 de noviembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 1456/2020.

- STS de 25 de noviembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 1951/2020.

- STS de 28 de junio de 2021, Sala de lo Social, recurso 3263/2019.

- STS de 30 de junio de 2021, Sala de lo Social, recurso núm. 3560/2019.

- STS de 24 de noviembre de 2021, Sala de lo Social, recurso núm. 4280/2020.

- STS de 1 de diciembre de 2021, Sala de lo Social, recurso núm. 4279/2020.

3. TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA (TSJ).-

J) Aragón.-

- STSJ de 16 de septiembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 62/2020.

- STSJ de 20 de septiembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 559/2020.

- STSJ de 20 de septiembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 570/2020.

- STSJ de 20 de septiembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 571/2020.

- STSJ de 20 de septiembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 584/2020.

- STSJ de 29 de septiembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 492/2020.

- STSJ de 18 de octubre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 287/2021.

- STSJ de 27 de octubre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 188/2021.

- STSJ de 27 de octubre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 272/2021.
- STSJ de 27 de octubre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 293/2021.

# **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 15 de noviembre de 2021 y el 6 de febrero de 2022. 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 estatal de la que hay que dejar constancia en esta ocasión es la *Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 (BOE núm. 312, de 29 de diciembre)*. Las que se exponen a continuación son, resumidamente, sus previsiones más significativas en relación con el empleo público local.

La mayoría de ellas se contienen en el Título III, referido a los gastos de personal. Dentro del mismo, hay que mencionar en primer lugar el art. 19 (básico, al dictarse al amparo de los arts. 149.1.13 y 156.1 CE), en el que se establecen las reglas retributivas. Y así, además de fijar las cuantías de las retribuciones básicas que corresponden a los funcionarios por Grupos o Subgrupos de clasificación (apartado Cinco), reconoce un incremento global de las retribuciones íntegras percibidas por los empleados públicos a 31 de diciembre de 2021 de un 2% 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 (apartado Dos). Asimismo, reconoce la posibilidad de percibir retribuciones diferidas, pues mantiene las aportaciones públicas a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos siempre que no se supere el incremento global fijado en el apartado anterior (apartado Tres). Al igual que la Ley de Presupuestos para 2021, para este ejercicio tampoco se reflejan incrementos salariales adicionales en función del PIB. Sobran las explicaciones de esta decisión.

El personal laboral, por su parte, también tiene previsto un incremento de su masa salarial –integrada por el conjunto de retribuciones salariales y extrasalariales, excepción hecha de las prestaciones e indemnizaciones de la Seguridad Social, las cotizaciones a cargo del empleador al sistema de Seguridad Social, las indemnizaciones correspondientes a traslados, suspensiones o despidos, y las indemnizaciones o suplidos por gastos que hubiera realizado el trabajador– en los mismos términos que el personal funcionario (apartado Cuatro). En todo caso, y para ambos tipos de personal, los gastos de acción social no podrán experimentar en 2022 ningún incremento en términos globales respecto a los de 2021 (apartado Dos in fine). Estos límites también serán de aplicación a las retribuciones de los contratos mercantiles del personal del sector público (apartado Diez). Cualquier acuerdo, convenio o pacto que implique crecimientos retributivos superiores a los fijados deberá experimentar la oportuna adecuación, y devendrán inaplicables las cláusulas que se opongan al mismo en aplicación de lo dispuesto en el art. 38.10 EBEP (apartado Ocho). Sin embargo, todo lo anterior no será óbice para las adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido de los puestos de trabajo, por la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de consecución de los objetivos fijados al mismo (apartado Siete).

Sin abandonar las cuestiones retributivas, también hay que citar el art. 30, que reitera la prohibición legal de percibir ingresos atípicos (art. 22.5 EBEP). 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, ni participación o premio en multas impuestas aun cuando estuviesen normativamente atribuidas a los mismos. Solo deben percibir las

remuneraciones del régimen retributivo que les corresponda, 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, en caso de que esta les sea de aplicación.

Igualmente hay que considerar lo dispuesto en el art. 32, 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 2021 no correspondieran a las establecidas con carácter general por la Ley de Presupuestos Generales correspondiente a ese ejercicio. Si por la razón que fuere no les resultasen de aplicación las reglas retributivas anteriores, continuarán percibiendo en 2022 las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2021, con el incremento previsto en el art. 19.Dos. Y en cualquier caso, las indemnizaciones por razón del servicio continuarán percibiéndose en las cuantías vigentes en 2021 (apartado Tres).

También se refieren a retribuciones dos Disposiciones Adicionales, ambas de carácter básico. La Trigésima Segunda aún menciona, casi diez años después, la recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012 suprimida por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio. En relación a ella, establece 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 dicha devolución es decisión de la Corporación en la que presten sus servicios los empleados locales, condicionada en todo caso por la situación económico-financiera en que se encuentre. Por su parte, la Disposición Adicional Trigésima Tercera 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 la Ley las retribuciones básicas de sus empleados que hubiesen minorado en cuantías no previstas en las normas básicas del Estado o a las que no hubiesen aplicado los incrementos retributivos máximos previstos en las Leyes presupuestarias. Las cantidades

que se devenguen en aplicación de esta medida no tendrán la consideración de incrementos retributivos a efectos de lo regulado en el art. 19.Dos.

Aún en el Título III de la Ley, hay que aludir al art. 20 (básico en sus apartados Uno a Cuatro), que establece límites a la incorporación al sector público de nuevo personal con relación indefinida. El primero de estos límites viene constituido por la fijación de una tasa de reposición de efectivos del 110% con carácter general, ampliada al 120 % en el caso de sectores prioritarios y de entidades locales que tuvieran amortizada su deuda financiera a 31 de diciembre del ejercicio anterior (apartado Uno.1). Entre los sectores prioritarios destacan, en lo que aquí puede interesar, las plazas de personal que presta asistencia directa a los usuarios de servicios sociales y 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 de la asignación eficiente de los recursos públicos, y el personal encargado del asesoramiento jurídico y de la gestión de recursos públicos (apartado Uno.3). Para los miembros de los Cuerpos de policía local la tasa de reposición se sitúa en el 125% en todo caso (apartado Uno.4). Es importante saber que no computará dentro de esta tasa el personal que se incorpore en ejecución de OPEs de ejercicios anteriores, las plazas que se convoquen por promoción interna, las plazas correspondientes al personal declarado indefinido no fijo por sentencia judicial, las plazas necesarias para la puesta en marcha y funcionamiento de nuevos servicios cuyo establecimiento venga impuesto por una norma estatal, autonómica o local y, en los servicios públicos que pasen a ser prestados mediante gestión directa, el número de plazas que las empresas externas destinaban a la prestación de ese servicio concreto. (apartado Uno.6).

La tasa de reposición de los sectores prioritarios y no prioritarios se podrá acumular en otros sectores prioritarios. Sin embargo, las entidades locales que tuvieran amortizada su deuda financiera a 31 de diciembre de 2021 podrán acumular su tasa de reposición indistintamente en cualquier sector (apartado Tres.1). Lo que en ningún caso se autorizará será la cesión de tasa de reposición de las Administraciones locales a sus sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales y fundaciones (salvo que tengan la

condición de agentes de ejecución del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación o que realicen proyectos de investigación, y vaya destinada a los mismos, apartado Tres.4), pero sí a los consorcios de los que formen parte (apartado Tres.3). Y también a la Administración prestacional en aquellos casos en que, por convenio u otro instrumento jurídico, se haya acordado la gestión de un servicio por una Administración distinta de la titular del servicio. Particularmente, las entidades locales podrán ceder tasa a entidades locales supramunicipales en las que participen (apartado Tres.5). En cualquier caso, en aquellos supuestos en que se produzca acumulación de la tasa de reposición, la publicación de la OPE del organismo que la cede y del que la recibe deberán contener el número de plazas, así como el sector o colectivo objeto de esa acumulación (apartado Tres.6).

Por supuesto, dentro de los límites expuestos, no hay que perder de vista que la oferta de plazas deberá atenerse a las disponibilidades presupuestarias del capítulo I del presupuesto de gastos (apartado Uno.5), y que la validez de la tasa autorizada, de acuerdo con el art. 70 EBEP, estará condicionada a que las plazas se incluyan en la OPE que aprueben anualmente los órganos de Gobierno de las Administraciones locales y a su ejecución en el plazo improrrogable de tres años (apartado Dos).

Finalizan las previsiones básicas del art. 20 de la LPGE con la imposición de otro límite: la prohibición de contratar personal temporal y de realizar nombramientos de funcionarios interinos excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, lo que deja entrada a la discrecionalidad administrativa (apartado Cuatro).

Como en Leyes presupuestarias anteriores, la Disposición Adicional Décima Séptima.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 este 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 art. 20 Uno.3 tendrán una tasa de reposición del 120%, siempre que quede justificada su necesidad para la adecuada prestación del servicio o realización de la actividad. En los demás casos la tasa será del 110 %. La determinación de la tasa de reposición se llevará a cabo siguiendo las reglas del art. 20.

En semejantes términos se manifiestan las Disposiciones Adicionales Décima Octava.1 y Décima Segunda.1 sobre las fundaciones del sector público local y los consorcios participados mayoritariamente por las Administraciones y organismos locales. Todas estas son previsiones de carácter básico dictadas al amparo de los arts. 149.1.13 y 156.1 CE.

En el mismo orden de cosas, la Disposición Adicional Trigésima Octava contiene previsiones a destacar, pues establece una tasa adicional de reposición para los servicios de prevención y extinción de incendios. De este modo, además de lo establecido en el art. 20 y en las Disposiciones Adicionales que acaban de referirse, se autoriza una tasa adicional para las plazas de personal de los servicios de prevención y extinción de incendios que, estando dotadas presupuestariamente, sean necesarias para dar cumplimiento a las previsiones legales o reglamentarias sobre la prestación de dichos servicios, su creación, organización y estructura.

Por lo que respecta a las cotizaciones, hay que reflejar lo dispuesto en el art. 106.17 de la Ley, que recuerda la especialidad contenida en el Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre en relación con el anticipo de edad de jubilación de los miembros los Cuerpos de Policía local. Esta norma establecía la procedencia de aplicar un tipo de cotización adicional sobre la base de cotización por contingencias comunes, tanto para la empresa como para el trabajador, para financiar la aplicación del coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales. Pues bien, a partir del 1 de enero de 2022, ese tipo de

cotización adicional a será del 10,60 %, del que el 8,84 % será a cargo de la Corporación y el 1,76 % a cargo del empleado.

En relación con las pensiones, solo mencionar que el art. 41.2 de esta Ley presupuestaria limita la actualización de las pensiones complementarias que pudiesen percibir los empleados locales a través de mutualidades, montepíos u otras entidades de previsión social con participación mayoritaria de las Corporaciones Locales y financiadas con fondos procedentes de las mismas. En estos casos, o en el supuesto de que las Corporaciones estén abonando directamente al personal aquellas pensiones complementarias, las actualizaciones generales a que se refiere el art. 40 serán consideradas como límite máximo, pudiendo aplicarse coeficientes menores, incluso inferiores a la unidad, de acuerdo con sus regulaciones propias o con los pactos que se produzcan.

La Disposición Final Vigésima Sexta, por su parte, modifica el apartado e) del art. 49 EBEP, referido al permiso por cuidado de hijo/a menor afectado/a por cáncer u otra enfermedad grave. Las novedades son fundamentalmente tres. La primera, que se elimina la expresión “adoptantes” referida a los progenitores, quedando los supuestos de adopción integrados en esta última condición. La segunda, que extiende hasta los 23 años del hijo o persona causante del permiso la posible duración del permiso, por lo que “el mero cumplimiento de los 18 años de edad del hijo o del menor sujeto a acogimiento permanente o a guarda con fines de adopción, no será causa de extinción de la reducción de la jornada, si se mantiene la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente”. La tercera, que en el caso de que la persona enferma contraiga matrimonio o constituya una pareja de hecho, el derecho a la prestación corresponderá a quien sea su cónyuge o pareja de hecho, siempre que acredite las condiciones para ser beneficiario.

En este marco, finalmente, no puede dejarse hacer mención a la Disposición Final Primera, que modifica el apartado 7 de la Disposición Adicional Segunda LBRL. Conforme al nuevo tenor, *“en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la normativa reguladora de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional prevista en el art. 92.bis y concordantes de esta Ley, se aplicará de conformidad con la Disposición Adicional Primera de la Constitución, con el art. 149.1.18ª de la misma y*

*con la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, teniendo en cuenta que todas las facultades previstas en el citado art. 92.bis respecto a dicho personal serán asumidas en los términos que establezca la normativa autonómica, incluyendo entre las mismas la facultad de selección, la aprobación de la oferta pública de empleo para cubrir las vacantes existentes de las plazas correspondientes a las mismas en su ámbito territorial, convocar exclusivamente para su territorio los procesos de provisión para las plazas vacantes en el mismo, la facultad de nombramiento del personal funcionario en dichos procesos de provisión, la asignación del primer destino y las situaciones administrativas”*. Es decir, se traspasan a esa Comunidad Autónoma las principales competencias para selección, formación y atribución de destino de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración local, excluyéndolas del régimen jurídico propio y común existente hasta la fecha, que las atribuía al Estado. Esta medida ha sido muy cuestionada por los representantes de estos cuerpos funcionariales, que la consideran un retroceso a la situación anterior al 2013, cuando precisamente se modificó el régimen existente en sentido recentralizador para eliminar las disfunciones existentes.

Otra norma dictada en el ámbito normativo estatal relacionada con el empleo público local es la *Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público (BOE núm. 312, de 29 de diciembre)*. Como indica su propio nombre, este es el resultado de la tramitación parlamentaria del Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, del mismo título tras su conversión en Proyecto de Ley. Por ese motivo, el contenido de ambas normas es prácticamente idéntico, con algunas modificaciones introducidas en sede parlamentaria, aunque la mayoría son puramente formales o de escasa entidad. Se van a indicar aquí solo las más relevantes.

Por ejemplo, en relación con los procedimientos de estabilización del empleo temporal como medida inmediata para paliar el empleo temporal reconocida en el art. 2, el Real Decreto-ley autorizaba, además de los regulados en las Leyes del Presupuestos Generales del Estado para 2017 y 2018, otro adicional que incluyese las plazas de naturaleza estructural dotadas presupuestariamente, estén o no reflejadas en las RPT u otros instrumentos semejantes, siempre que hayan estado ocupadas de forma temporal

ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020. Los primeros procedimientos, si están ya convocados, seguirán ejecutándose con arreglo a las previsiones de las respectivas convocatorias, y deberán finalizar antes del 31 de diciembre de 2024 (Disposición Transitoria Primera de la misma norma.). Pues bien, la Ley 20/2021 añade que, sin perjuicio de esto, las plazas afectadas por los procesos de estabilización previstos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2017 y 2018 que hubieran estado incluidas en las correspondientes ofertas de empleo y, llegada la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, no hubieran sido convocadas, o habiendo sido convocadas y resueltas, hayan quedado sin cubrir, serán incluidas dentro del proceso de adicional de estabilización. Teniendo en cuenta la fecha en que se aprueba esta norma legal, y la clara imposibilidad de cumplir la fecha inicialmente prevista (31 de diciembre de 2021), la Ley 20/2021 difiere hasta el 1 de junio de 2022 la aprobación y publicación de las ofertas de empleo que articulen los procesos de estabilización contemplados

El sistema de selección fijado por el Real Decreto-Ley 14/2021 para aplicarse a estos procesos será el concurso-oposición, con una valoración en la fase de concurso de un 40% de la puntuación total. Esto se mantiene, si bien se añade la especificación de que los ejercicios de la fase de oposición podrán no ser eliminatorios

Cabe recordar también que la Disposición Adicional Segunda de la norma de urgencia estableció como medida de seguimiento de la temporalidad la elaboración anual por parte del Ministerio de Política Territorial y Función Pública de un informe en la materia; informe que, como añade la Ley 20/2021, deberá ser remitido a la Comisión competente del Congreso de los Diputados. Dicho Informe contendrá, como mínimo, el detalle funcional con escala autonómica y local de todas las situaciones de temporalidad en el empleo público. Por su parte, la Disposición Adicional Tercera, con la finalidad de mantener una adecuada prestación de los servicios públicos, facultaba para el nombramiento de personal interino en las plazas vacantes por jubilación que se produzcan en el ejercicio presupuestario, a las que la nueva Ley añade las plazas de necesaria y urgente cobertura que, de acuerdo con lo establecido en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, no computen en la tasa de reposición de efectivos.

La Ley 20/2021 introduce cuatro nuevas Disposiciones Adicionales no contenidas en el Real Decreto-ley originario. La nueva Disposición Adicional Sexta Disposición, una de las más polémicas de la norma legal, alude a la convocatoria excepcional de estabilización de empleo temporal de larga duración, entendiéndose incluidas en la misma aquellas plazas que, reuniendo los requisitos establecidos (estructurales, dotadas presupuestariamente, etc.), hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016. Estos procesos se resolverán conforme al sistema de concurso, se realizarán por una sola vez dentro de los plazos establecidos por la norma, y podrán ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de las Administraciones públicas. Por su parte, la Disposición Adicional Séptima extiende el ámbito de aplicación de los procesos de estabilización a las sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones del sector público y consorcios del sector público, mientras que la Octava establece que, adicionalmente, los procesos de estabilización contenidos en la Adicional Sexta incluirán en sus convocatorias las plazas vacantes de naturaleza estructural ocupadas de forma temporal por personal con una relación de esta naturaleza anterior al 1 de enero de 2016. La Disposición Adicional Novena encomienda a las Administraciones públicas el desarrollo de los procesos y la celebración de acuerdos con las organizaciones sindicales para lograr el objetivo de reducción de la temporalidad establecido en la norma, dentro del marco fijado por el EBEP y por esta Ley. Para finalizar, la Disposición Adicional Décima reconoce la aplicación de la Ley en el marco de las singularidades de las Instituciones Forales.

Otra norma muy importante aprobada en el período analizado es *Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo* (BOE núm. 313, de 30 de diciembre). Hay diversos contenidos dentro del mismo que resultan de aplicación a los empleados locales. Por ejemplo, los recogidos en las Disposiciones Adicionales Cuarta y Quinta.

La primera de ellas establece que los contratos laborales por tiempo indefinido e indefinido fijo-discontinuo podrán celebrarse en el seno de las Administraciones públicas y

de las entidades que conforman el sector público institucional cuando resulten esenciales para el cumplimiento de los fines que tengan encomendados, previa expresa acreditación. Si para la cobertura de estas plazas se precisara una tasa de reposición específica, será necesaria la autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública. También se podrán suscribir contratos de sustitución para cubrir temporalmente un puesto de trabajo hasta que finalice el proceso de selección para su cobertura definitiva, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y en los términos establecidos en la Ley 20/2021, que acaba de exponerse.

Por su parte, la Disposición Adicional Quinta permite suscribir contratos de duración determinada por parte de las entidades que integran el sector público, siempre que dichos contratos se encuentren asociados a la ejecución de Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y solo por el tiempo necesario para la ejecución de los citados proyectos, o a la ejecución de programas de carácter temporal cuya financiación provenga de fondos de la Unión Europea.

La Disposición Transitoria Tercera de la misma Ley establece un régimen transitorio aplicable a los contratos de duración terminada celebrados antes del 31 de diciembre de 2021. En particular, a los contratos por obra o servicio celebrados por las Administraciones Públicas y sus organismos públicos previstos en normas con rango de ley, vinculados a un proyecto específico de investigación o de inversión de duración superior a tres años y que estén vigentes en esa fecha. Estos contratos mantendrán su vigencia hasta el cumplimiento de la duración fijada de acuerdo a su normativa de aplicación, con el límite máximo de tres años contados a partir de la citada fecha.

Por fin, la Disposición Final Segunda, adoptando la posición de las Administraciones públicas como impulsoras de empleo, introduce una nueva Disposición Adicional Novena en el Texto Refundido de la Ley de Empleo de 2015, que permite a dichas Administraciones realizar contratos para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo, cuya duración no podrá exceder de doce meses. Las personas trabajadoras mayores de 30 años que participen en los programas públicos de empleo y formación podrán ser contratadas mediante el contrato formativo previsto en el art.

## 11.2 del Estatuto de los Trabajadores.

Antes de concluir, se quiere hacer una brevísima mención a otras dos normas estatales. La primera de ellas es el *Real Decreto 1080/2021, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones destinadas a la cofinanciación de la contratación de agentes locales de innovación por parte de los Ayuntamientos de las ciudades miembros de la Red Innpulso (BOE núm. 293, de 8 de diciembre)*. La única ciudad aragonesa perteneciente a dicha red es Ejea de los Caballeros, que podrá concurrir, por tanto, a la dicha convocatoria. La otra norma es el *Real Decreto 1065/2021, de 30 de noviembre, por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del Padrón municipal referidas al 1 de enero de 2021 (BOE núm. 306, de 23 de diciembre)*.

## **2. Comunidades Autónomas.-**

### **B) Cataluña.-**

En Cataluña se ha aprobado la *Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público (DOGC núm. 8575, de 31 de diciembre)*. En relación con los empleados locales, interesa destacar únicamente dos cuestiones. La primera, la modificación del art. 26.2 de Ley 16/1991, de 10 de julio, de las policías locales, conforme al cual corresponderá la jefatura del Cuerpo al miembro de la plantilla de mayor graduación y, en caso de igualdad, corresponde al Alcalde realizar el nombramiento, de acuerdo con los principios de objetividad, mérito, capacidad e igualdad de oportunidades. La segunda, la adición de una nueva Disposición Transitoria Cuarta en el Texto Refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, conforme a la cual, y en tanto se apruebe la Ley autonómica de desarrollo del EBEP, se procede a la creación de la clase técnica del grupo B, subescala Técnica, Escala de Administración Especial, a efectos de que los entes locales puedan determinar los Cuerpos, Escalas, plazas y categorías funcionariales, junto con los grupos de titulación actualmente establecidos por la normativa básica del Estado y de desarrollo de la Generalidad de Cataluña. Para acceder a los mismos se exige poseer el título de técnico o técnica superior de formación profesional que corresponda. Los puestos de

trabajo que se clasifiquen en este grupo B tienen atribuidas las funciones técnicas para cuyo desarrollo se requiere una titulación de técnico superior.

### C) Galicia.-

En Galicia se ha aprobado la *Ley 18/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (DOG núm. 251, de 31 de diciembre)*. En su capítulo IX contiene diversas modificaciones de la Ley autonómica de Coordinación de Policías locales (Ley 4/2007, de 20 de abril), siendo la principal novedad la regulación de la movilidad, que se configura como un sistema de provisión. Así, de acuerdo con la nueva redacción del art. 43 de la norma autonómica, los funcionarios de carrera de los Cuerpos de policía local de Galicia podrán participar en los procedimientos de provisión de puestos vacantes de su misma categoría en otros Cuerpos de la Comunidad Autónoma. Para posibilitar esta fórmula, los Ayuntamientos reservarán, como mínimo, un 25% de las plazas vacantes que oferten para su cobertura por movilidad. Cuando no fuese posible cubrir las vacantes con el porcentaje señalado, las fracciones sobrantes se acumularán a la siguiente o siguientes convocatorias. El sistema de provisión, lógicamente, será el concurso, que se resolverá de acuerdo con el baremo establecido por el centro directivo competente en materia de coordinación de policías locales. Con carácter previo a su aprobación, los Ayuntamientos remitirán las bases de las convocatorias a dicho centro directivo, para la emisión de un informe preceptivo en el plazo de 10 días. El precepto indica también los requisitos precisos para participar en esos procedimientos de movilidad, y destaca que quienes cubran plazas a través de los mismo quedarán en su Administración de origen en la situación de servicios en otras administraciones públicas.

### I) Valencia.-

En Valencia se ha aprobado la *Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat (DOGV núm. 9246,*



*de 30 de diciembre*). De ella solo se destaca la Disposición Adicional Séptima, que modifica el apartado 4 del art. 41 bis de la Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de Coordinación de policías locales en relación con el personal funcionario interino. La novedad radica en exigir que los nombramientos de este tipo de personal expresen su vigencia, teniendo una caducidad máxima de cuatro años no susceptibles de prórroga alguna desde la toma de posesión. Transcurrido ese plazo de tiempo, se producirá su cese automático.

## **II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.-**

### **2. Tribunal Supremo (TS).-**

Por lo que respecta a la jurisprudencia del TS, hay que hacer mención en este informe a seis pronunciamientos relativos a cuestiones vinculadas al empleo público local, cuatro de ellos dictados por la Sala de lo Social.

El primero de ellos es la *STS de 5 de noviembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 1456/2020*, que ratifica la validez del acuerdo de la Junta de Gobierno local de un Ayuntamiento por el que se revocó la comisión de servicios concedida a un policía local de otro Municipio por carecer de capacidad funcional, al tener limitado el uso de armas de fuego. Este hecho fue ocultado por el funcionario, y puesto en conocimiento de la Administración local de destino por el Jefe del cuerpo de policía local de la Administración local de origen. Dicha revocación se realizó unilateralmente, sin mediar ningún procedimiento administrativo.

El TS recuerda que la jurisprudencia de diversos órdenes jurisdiccionales (penal y social) ha remarcado la importancia del interés colectivo en el ejercicio de algunas profesiones, en atención a la superior naturaleza de los bienes jurídicos que pueden quedar afectados por los actos de estos profesionales. En este caso, la libertad y la seguridad. Por esa razón, y sin negar que la comisión de servicios es un acto favorable para quien la disfruta, no entiende precisa sin embargo la revisión de oficio del acto administrativo por el

que se concede. No lo es porque la razón por la que se ha de dejar sin efecto no obedece a una infracción cometida por el Ayuntamiento, sino a la falta de veracidad de las manifestaciones del funcionario sobre el cumplimiento de un requisito esencial exigido para cumplir la función policial. Entender otra cosa supondría admitir que se beneficiara de su comportamiento para prolongar su permanencia en una situación contraria al ordenamiento jurídico. Es cierto que el Ayuntamiento acordó la revocación de plano, sin trámite de audiencia al interesado, lo que supone un vicio determinante de indefensión que debió ser puesto de manifiesto por la sentencia de instancia y corregido. Pero aún así, se ha de estimar igualmente el recurso de apelación, porque en el curso del proceso judicial ha podido defenderse sin limitaciones. Además, se ha comprobado el fundamento de la decisión municipal y la improcedencia de la comisión de servicio. Así pues, más allá de dejar constancia de la indebida omisión del Ayuntamiento de un trámite obligado (lo que tiene sus consecuencias en el pronunciamiento en costas), el TS considera que carece de sentido ordenar la retroacción de actuaciones para que se le dé audiencia, ya que de ella no va a resultar nada distinto de lo que ha quedado acreditado en el litigio.

También se menciona la *STS de 25 de noviembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 1951/2020*, que reitera la doctrina ya expuesta en este Seminario (vid. *STS de 25 de noviembre de 2020*), acerca de la interpretación que debe hacerse del art. 134.2 TRRL. De acuerdo con este precepto, a los funcionarios de la Administración local les serán aplicables “*las normas de la presente Ley y las que dicte el Estado en uso de las autorizaciones contenidas en los arts. 98.1 y 100.2 LBRL; en lo no previsto en ellas, la reglamentación que para el ingreso en la función pública establezca la respectiva Comunidad Autónoma, y supletoriamente, el Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre (hoy Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo), por el que se aprueba el Reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado*”. La duda se planteaba sobre la referencia a la legislación autonómica, establecida con carácter supletorio junto al RGI, surgiendo la controversia sobre si debía entenderse limitada a la que regulase específicamente la función pública local (de haberla) o comprendería la destinada a los funcionarios autonómicos.

El TS ya se había pronunciado sobre una cuestión análoga en una Sentencia de 27 de junio de 2007 que, respecto de otra materia –recompensas, permisos, licencias y vacaciones– interpretó la remisión del art. 142 TRRL a la “legislación sobre función pública de la CCAA respectiva” como referida a la legislación sobre función pública autonómica. Y esto no ha de considerarse contrario a la garantía constitucional de la autonomía local, pues los entes locales tienen reconocida la potestad de seleccionar a sus funcionarios convocando pruebas selectivas y fijado las bases reguladoras, siempre de acuerdo a las normas de cobertura. Es en el sistema de fuentes en el que se regula esa potestad en el que se inserta la interpretación del art. 134.2 TRRL.

Como se ha anunciado, se ha considerado apropiado incorporar a este informe una referencias a la jurisprudencia de la Sala de lo Social del TS. Particularmente, a la *STS de 28 de junio de 2021, recurso 3263/2019* que, aunque no se refiere específicamente a una empleada local sino autonómica, es importante porque establece la nueva doctrina del Alto Tribunal en relación con el contrato de interinidad por vacante en el sector público, con el fin de adaptarla al criterio establecido por la STJUE de 3 de junio de 2021. Esta doctrina se aplica posteriormente en la otra Sentencia que también se cita (*STS de 30 de junio de 2021, recurso núm. 3560/2019*) que ya sí se refiere a una empleada municipal.

En relación con los contratos de interinidad por vacante, el Tribunal de Justicia comunitario admite su utilización hasta que finalicen los procedimientos de cobertura de las plazas, si bien condiciona su validez a que se respete para ello un plazo de tiempo cierto, preciso y determinado. Y lo que es más importante: considera que, en nuestro país, las restricciones presupuestarias derivadas de la crisis económica de 2008 no justifican su prolongación indefinida.

Partiendo de esto, la Sala de lo Social del TS comienza recordando que este contrato está reconocido en el ordenamiento jurídico, y permite que las Administraciones públicas dispongan de personal para ocupar plazas vacantes mientras se cubren en propiedad del modo normativamente establecido. La duración del mismo, por tanto, es indefinida, y mientras se desarrolla el procedimiento de cobertura se está ante un único contrato. Sin embargo, pese a que esto pueda ser técnicamente correcto, no es coherente con la finalidad

del Acuerdo Marco sobre Trabajo de Duración Determinada de 18 de marzo de 1999, dado que no tiene en cuenta la situación del trabajador interino, sus expectativas y la actividad desplegada por la Administración como entidad contratante. Esto significa que, aunque se hayan cumplido los requisitos previstos en el RD 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el art. 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada, una duración excesivamente larga por falta de actividad administrativa dirigida a la cobertura definitiva de la plaza vacante, así como el incumplimiento de las expectativas del trabajador contratado sobre la duración de su contrato (fundadas en los tiempos ordinarios para la cobertura de vacantes), hacen prescindir de la idea de que se está ante un único contrato, porque su efecto útil ha perdido todo valor.

Desde otra perspectiva, el TS valora las normas presupuestarias que, a raíz de la crisis del 2008, paralizaron la convocatoria de ofertas públicas de empleo como medida para conseguir la estabilidad presupuestaria y el control del gasto. Y entiende que al impedir la convocatoria de vacantes que estaban ocupadas por trabajadores interinos, era muy dudoso que cumpliesen esa finalidad, pues el gasto se mantenía igual que si las plazas estuviesen cubiertas por funcionarios de carrera. Así las cosas, la inactividad administrativa ya no estaba justificada, pues no contribuía a la sostenibilidad presupuestaria o a la contención del gasto público. Y en este punto había incidido la STJUE, al considerar que la crisis económica no es causa suficiente para explicar la inexistencia en el Derecho español de medidas destinadas a prevenir y sancionar la utilización sucesiva de contratos de trabajo de duración determinada. Con esa conclusión el TJUE viene a alterar las consecuencias jurídicas de las normas presupuestarias de crisis, que hasta la fecha el TS consideraba que justificaban la dilación en el tiempo de los procesos de convocatoria y cobertura de vacantes y el mantenimiento de los contratos de interinidad. Se ve obligado, por ello, a modificar su doctrina, y afirmar que, aunque el contrato de trabajo de interinidad por vacante cumpla los requisitos normativos, una duración inusual e injustificadamente larga por falta de organización por la Administración de un proceso selectivo para proveer definitivamente la plaza vacante, ha de ser considerada fraudulenta y, en consecuencia, llevar a considerar a ese personal interino como indefinido no fijo.

Cuando una duración contractual es excesivamente larga es algo que también interpreta el TS, pues entiende que el silencio normativo en este punto no significa que el desarrollo de estos procesos quede al arbitrio de la Administración. Ya la STJUE indica la necesidad de realizar una interpretación conforme con el Acuerdo Marco, que el TS estima ajustada en tres años, a contar desde la suscripción del contrato de interinidad. Un exceso sobre este plazo debe considerarse, por tanto, una duración injustificadamente larga de estos contratos. La elección de este plazo no es aleatoria, pues el legislador lo ha utilizado en bastantes ocasiones como límite de duración de diversas tipologías contractuales (contratos para obra o servicio determinado, art. 15.1.a ET; contratos temporales de fomento al empleo para personas con discapacidad, etc.) o como plazo máximo para ejecutar las ofertas de empleo público (art. 70 EBEP). Esto no significa, por supuesto, que no pueda apreciarse antes la irregularidad o el carácter fraudulento del contrato de interinidad o que, de manera excepcional, no pueda considerarse justificada una duración mayor.

A la vista de esta doctrina, concluye que en los dos supuestos analizados, las relaciones laborales con base a contratos de interinidad por vacante fueron injustificadamente largas. En el caso concreto de la empleada local, el Ayuntamiento empleador tardó más de nueve años en organizar y llevar a efecto un concurso para la cobertura de la plaza que ocupaba la demandante, sin que conste la concurrencia de ninguna circunstancia excepcional que pudiese justificar de alguna forma la prolongación de la relación laboral más allá del plazo de tres años, lo que obliga a calificarla como indefinida no fija. Y este hecho, a su vez, conduce a la aplicación de la doctrina del mismo TS, conforme a la cual la extinción del contrato indefinido no fijo por cobertura reglamentaria de la plaza implica el reconocimiento de una indemnización de veinte días por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades.

También de la Sala de lo Social se citan las *Sentencias de 24 de noviembre y 1 de diciembre, recursos núm. 4280/2020 y 4279/2020*, que recuerdan una cuestión importante: el hecho de que haber superados procesos selectivos para la cobertura temporal de vacantes no es suficiente para que, constatado el fraude de ley en la contratación, debe admitirse que la relación laboral entre las entidades locales y sus empleados tiene naturaleza indefinida fija,

en vez de indefinida no fija. Hay que recordar que, como ha mantenido en múltiples ocasiones esta misma Sala, la relación laboral indefinida no fija tiene como finalidad salvaguardar los principios que deben observarse en el acceso al empleo público, y así a evitar que el personal laboral temporal contratado irregularmente adquiera la condición de fijo. Al tener una relación indefinida no fija, podrá ocupar la plaza hasta que esta se cubra por el procedimiento previsto o se amortice. El hecho de que las recurrentes hayan superado reiterados concursos-oposición convocados cubrir las plazas temporales no altera esa condición, ya que, si se hubiera convocado una plaza fija, los potenciales interesados en participar en el proceso selectivo serían muchos más que los que participaron en la cobertura de una plaza temporal. Por ejemplo, trabajadores que ya ostentan la condición de fijos y podrían estar interesados en promocionar a otra plaza fija. Por lo demás, la superación de un proceso selectivo para acceder a un puesto de trabajo temporal asegura los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad para acceder a dicha plaza, pero no los garantiza para ocupar una plaza fija, que deberá sentar sus propias bases para acceder a la misma.

Para el Tribunal también es clarificador a estos efectos –aunque no sea aplicable a estos casos, por razones temporales– que el art. 11.3 EBEP, en la versión dada por el RDL 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el sector público, disponga que el personal laboral temporal se regirá igualmente por los principios de igualdad, mérito, capacidad y celeridad, acreditando de este modo que en el acceso al empleo público, sea indefinido o sea temporal, ha de asegurar esos principios, cuya finalidad es asegurar unos servicios públicos de calidad, atendidos por quienes acrediten, en pie de igualdad, ser los mejores servidores públicos. Pero superar un proceso selectivo para la cobertura de una plaza temporal no es suficiente para la cobertura de una plaza fija, en la que deberán superarse las exigencias específicas requeridas para su cobertura.

### **3. Tribunales Superiores de Justicia (TSJ).-**

#### **J) Aragón.-**

En esta ocasión, la Sala de lo Contencioso del TSJ de Aragón se ha mostrado

especialmente prolífica en el dictado de Sentencias relacionadas con el empleo local.

Se cita en primer lugar la *Sentencia de 16 de septiembre de 2021, recurso núm. 62/2020*, que al hilo de la sentencia apelada –anulatoria de un Acuerdo de Pleno de la Diputación Provincial de Zaragoza, por el que se inadmitió la solicitud de revisión de oficio de un proceso selectivo–, aprovecha para recordar la doctrina del TS sobre este procedimiento administrativo revisorio, que se resume fundamentalmente en una interpretación restrictiva de sus causas justificativas, de tal modo que solo aquellas infracciones que, por su cualificada gravedad, constituyan un supuesto de nulidad plena, podrán legitimarlo. No basta, sin embargo, con una invocación genérica de las causas de nulidad de pleno derecho recogidas en el art. 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sino que ha de acompañarse de algún argumento que pueda acreditar la existencia del vicio aludido. En este caso, se presentó una primera solicitud por parte de aspirantes que no superaron el procedimiento selectivo y que, previo dictamen del Consejo Consultivo de Aragón (que no apreció concurrencia de ninguna de las causas mencionadas), fue desestimada por la Diputación Provincial. Una segunda solicitud posterior fue inadmitida, sin requerir dictamen previo, por carecer manifiestamente de fundamento, en aplicación del art. 106.3 de la Ley 39/2015. La validez de ambos acuerdos plenarios es ratificada por el TSJ, que no considera acreditado ninguno de los vicios atribuidos a los mismos por los recurrentes.

Se ha dictado también una serie de Sentencias de la misma fecha (*20 de septiembre de 2021, recursos núm. 559/2020, 570/2020, 571/2020 y 584/2020*), que se pronuncian sobre la naturaleza del “premio por jubilación” reconocido en el Pacto de personal funcionario del Ayuntamiento de Huesca. En los cuatro supuestos, los demandantes eran policías locales que accedieron a la edad de jubilación a los 60 años como consecuencia de la reducción de la edad ordinaria de jubilación de los funcionarios de estos Cuerpos establecida en el Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre. Se trata, y es importante tenerlo en cuenta, de supuestos de jubilación anticipada por razón de la actividad (art. 206 LGSS), prevista para aquellos trabajos especialmente penosos o peligrosos. No son casos de jubilación anticipada por voluntad del interesado, a los que se refieren los arts. 207 y 208 de la misma Ley. Por lo

tanto, en la primera situación, los policías locales jubilados acceden al 100% de la pensión de jubilación que les corresponde, porque se jubilan a la edad ordinaria para esa profesión, mientras que en la segunda sufren la merma de un porcentaje de la pensión.

El premio por jubilación previsto en el pacto funcional del Ayuntamiento de Huesca está pensado para este segundo caso, pues tiene como finalidad esencial compensar la pérdida de pensión producida en caso de jubilación anticipada en sentido estricto. Es, por tanto, una medida de acción social. Reconocerlo en otros supuestos supondría otorgar a los funcionarios una prestación de naturaleza retributiva ilegal, pues las retribuciones funcionariales son condiciones legales no alterables por negociación colectiva, como ha declarado el TS en una jurisprudencia consolidada (por ejemplo, STS de 20 de marzo de 2018). Dado que los interesados no sufren deducciones en sus pensiones, no procede dicho premio, que podría incluso resultar discriminatorio para quienes lo perciben por jubilarse anticipadamente por no disponer de la posibilidad de reducir su edad mínima obligatoria. Tampoco aprecia la Sala que haya quiebra de una expectativa legítima y, en consecuencia, de la seguridad jurídica.

Es interesante asimismo la *Sentencia de 29 de septiembre de 2021, recurso núm. 492/2020*, que se pronuncia sobre el Acuerdo de modificación de una RPT municipal y las decisiones tomadas en el mismo. Como respuesta al primer motivo de impugnación, la Sala comienza diciendo que, si bien es cierto que el sometimiento a la Mesa de Negociación de dichas modificaciones no es garantía de legalidad de lo acordado, sí que sirve para excluir la arbitrariedad de la Administración. Partiendo ahí, corresponde por tanto analizar la legalidad de las decisiones adoptadas. La primera de ellas tiene que ver con la elección del sistema de libre designación para la cobertura de un puesto de trabajo cuyas funciones son eminentemente técnicas y administrativas, sin incluir las decisiones gerenciales, directivas o de especial responsabilidad que el art. 20 del Decreto 80/1997, de 10 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de Aragón (aplicable a la Administración local por remisión del art. 235.5 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón –LALA–), exige al efecto. La jurisprudencia del TS exige demostrar fehacientemente en la RPT las circunstancias especiales que justificarían la



elección de este sistema de provisión extraordinario, lo que no sucede en este caso. Por esa razón, se infringe el art. 23.2 CE, y esto determina la declaración de nulidad de pleno derecho de este acuerdo, en aplicación del art. 47.1.a de la Ley 39/2015. La segunda decisión, que asimismo anula, consistía en asignar a los Grupos A2 y C1 la ocupación de ese mismo puesto de trabajo. Aunque la Administración goza de amplia potestad de autoorganización para definir los puestos en la RPT, esta potestad encuentra su límite en la adecuación de las condiciones impuestas para el desempeño del mismo. En este caso, el carácter técnico de las funciones a desempeñar (informática y comunicación) exige un conjunto de conocimientos específicos cuyo desempeño por un funcionario del Grupo C1 (administrativo) no ha quedado justificado por el Ayuntamiento, sin que sirva como motivación suficiente la referencia genérica de que “al tratarse de un puesto de libre designación, el órgano competente apreciará en cada momento la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos”.

Sin embargo, pese a estas conclusiones, la Sala no reconoce el derecho del recurrente a que el puesto de trabajo se cubra mediante concurso entre funcionarios del Grupo A2. Al tratarse una jurisdicción revisora, el juicio de legalidad recae sobre el acto administrativo impugnado, sin que corresponda a los órganos judiciales suplir la voluntad de la Administración o sustituirla en su actuación.

Por su parte, la *Sentencia de 18 de octubre de 2021, recurso núm. 287/2021*, estima en apelación el recurso presentado por una Comarca frente a la Sentencia de instancia que anuló un acuerdo del Consejo Comarcal, modificador del catálogo de puestos de trabajo de la entidad, en relación con la creación de dos plazas de agentes de desarrollo local. Como argumentaba dicha Comarca, dispone de títulos competenciales suficientes para amparar los cometidos que deben realizar estos empleados locales, fundamentalmente consistentes en la creación y desarrollo de políticas activas de empleo. Por ejemplo, los recogidos en los arts. 204, 220, 221 y 223 de la LALA que facultan a las Comarcas, en ejercicio de la iniciativa pública económica, para promover la creación y desarrollo de iniciativas locales de empleo. Este hecho, sumado a la inexistencia de los instrumentos específicos a través de los que regular la movilidad y la promoción interna como sistemas preferentes de cobertura frente al

acceso libre (unos futuros “organigrama orgánico” y “reglamento” a los que remite el convenio colectivo, aún no aprobados), determina la estimación del recurso y la confirmación de la validez del acuerdo anulado en la Sentencia apelada.

Finalmente se mencionan *tres Sentencias* de la misma fecha (*27 de octubre de 2021, recursos núm. 188/2021, 272/2021 y 293/2021*), que se pronuncian sobre el mismo asunto: la interpretación que debe darse al art. 34.2 de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de coordinación de policías locales de Aragón (que reconoce la situación de segunda actividad de los policías locales) y, en función de la misma, si cabe incluir en la RPT esas situaciones como puestos de trabajo, y si el Ayuntamiento puede ejercer la potestad para modificar las condiciones retributivas de los policías locales que se encuentren en esta situación mediante dicho instrumento.

Respecto a la primera cuestión, hay abundante jurisprudencia que así lo corrobora en función de la naturaleza jurídica de las RPT, pues siendo estas los actos administrativos mediante los que se organizan las Administraciones públicas y se dispone la ordenación de su personal de acuerdo con las necesidades de los servicios, pueden recoger los puestos que quepan ser desempeñados por funcionarios en dicha situación. En relación a la segunda, es de nuevo dicha naturaleza (indubitada a partir de la STS de 5 de febrero de 2014) la que permite alcanzar la respuesta, que debe ser negativa, porque por mucho que las RPT produzcan efectos en el estatuto de los funcionarios, su incidencia no es la propia de una norma jurídica. Habrá que estar, por tanto, a la configuración normativa de las retribuciones, que en el caso de la segunda actividad es la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de régimen de personal de la policía nacional, por remisión expresa del art. 51.f del Decreto 222/1991, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento marco de organización de las Policías Locales. Este régimen retributivo, además, había sido asumido en su momento a través del Acuerdo municipal de pase a segunda actividad de la parte demandante. Por lo tanto, la RPT municipal quebrantaba la configuración retributiva legalmente establecida para el personal en segunda actividad al contemplar unos conceptos y cuantías que no observaban la proporción fijada en los preceptos legales. Por ello, se estima en este punto el recurso, reconociendo como situación jurídica individualizada el derecho del demandante a percibir

las retribuciones conforme establecen estos últimos desde la fecha en que debería haber comenzado a percibirlos, más los intereses legales que correspondan.