



ASUNTO: PERSONAL/RPT CREACIÓN DE PUESTO

Creación de puestos de trabajo y provisión a través de la
Oferta de Empleo Público.

193/14

EP

INFORME

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Escrito del Concejal Delegado de Personal del Ayuntamiento en el que manifiesta que con motivo de la aprobación de la plantilla de personal como anexo a los presupuestos, se solicita informe jurídico en el sentido de si se puede **crear una plaza de Intendente y una plaza de Subinspector de la Policía Local, teniendo en cuenta que las dos plazas han pasado a segunda actividad.**

Así mismo se han producido en 2014 jubilaciones de varios funcionarios pertenecientes a los siguientes Cuerpos: 1 Oficial de Electricidad, 1 Limpiadora, 1 Delineante, 1 Policía (el importe de estas jubilaciones es de x €); mientras que el importe de la creación de las dos plazas es de x €.

Por otra parte el informe debe también expresar si estas dos plazas de nueva creación (Intendente y Subinspector) que suponen el 50% de la reposición de



efectivos, podrían sacarse a oferta pública de empleo; ya que este Ayuntamiento está afectado de un plan de saneamiento económico financiero; no obstante la creación de las mismas no supone incremento de la masa salarial.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

- Constitución Española (CE)
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)
- Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (TRRL)
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC,)
- Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014 -LPGE 2014-.
- Proyecto de ley 121/000118 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 -PLPGE 2015-
- La Ley 4/2002, de 23 de mayo, de modificación de la Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura

III. FONDO DEL ASUNTO

PRIMERO.- La creación de plazas en la plantilla municipal, a priori, no está prohibida por la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014 -LPGE 2014-.

Al respecto, el art. 90 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local -LRBRL-, establece que corresponde a cada Corporación local aprobar anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, que deberá



comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, debiendo responder a los principios de **racionalidad, economía y eficiencia** y establecerse de acuerdo con la ordenación general de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasar los límites que se fijen con carácter general; y el art. 126 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril -TRRL- señala que:

“1. Las plantillas, que deberán comprender todos los puestos de trabajo debidamente clasificados reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, se aprobarán anualmente con ocasión de la aprobación del Presupuesto y habrán de responder a los principios enunciados en el art. 90.1 de la Ley 7/1985 de 2 abril. A ellas se unirán los antecedentes, estudios y documentos acreditativos de que se ajustan a los mencionados principios.

2. Las plantillas podrán ser ampliadas en los siguientes supuestos:

a) Cuando **el incremento del gasto quede compensado** mediante la reducción de otras unidades o capítulos de gastos corrientes no ampliables.

b) Siempre que **el incremento de las dotaciones sea consecuencia del establecimiento o ampliación de servicios de carácter obligatorio que resulten impuestos por disposiciones legales**. Lo establecido en este apartado será sin perjuicio de las limitaciones específicas contenidas en leyes especiales o coyunturales.”

Por lo tanto, previa negociación con los representantes de los trabajadores, considerando que se trataría de una medida neutra que no implica incremento del gasto, puesto que se amortizarían unas plazas para cubrir la creación de estas nuevas, y siempre y cuando se demuestre el carácter urgente e inaplazable y su repercusión en el funcionamiento de los servicios públicos esenciales, a nuestro juicio, bajo todas las prudencias no habría inconveniente en la modificación de la plantilla con la inclusión de las plazas objeto de la Consulta, debiendo seguir para ello los mismos trámites que para la aprobación del presupuesto (art. 126.3 TRRL).

SEGUNDO.- Cosa distinta es la oferta de empleo público de las plazas creadas, puesto que la LPGE 2014 es muy clara al respecto **congelando la posibilidad de ofertar plazas para su provisión** definitiva, cuando en el art. 21.Uno establece que:



“Uno. 1. A lo largo del ejercicio 2014 no se procederá en el sector público delimitado en el artículo anterior, a excepción de las sociedades mercantiles públicas que se registrarán por lo dispuesto en la disposición adicional vigésima de esta Ley y de los Órganos Constitucionales del Estado, a la incorporación de nuevo personal, salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores o de plazas de militares de Tropa y Marinería profesional necesarias para alcanzar los efectivos fijados en la disposición adicional décima tercera”.

No obstante, esta limitación **en el caso de la policía local no será aplicable, permitiéndose ofertar hasta un 10 % de la tasa de reposición de efectivos, pudiéndose llegar hasta un 100 %, si se cumplen los requisitos que especifica la LPGE:**

“...siempre que se trate de Entidades locales que cumplan o no superen los límites que fije la legislación reguladora de las Haciendas locales o, en su caso, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, en materia de autorización de operaciones de endeudamiento. Además deberán cumplir el principio de estabilidad al que se refiere el art. 11.4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera tanto en la liquidación del presupuesto del ejercicio inmediato anterior como en el presupuesto vigente. En relación con este último, los respectivos Plenos de las Entidades locales deberán aprobar un plan económico financiero en el que se incluya la medida a la que se refiere la presente norma y se ponga de manifiesto que, igualmente, se da cumplimiento al citado principio de estabilidad presupuestaria. Lo indicado en el presente párrafo deberá ser acreditado por la correspondiente Entidad local ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previamente a la aprobación de la convocatoria de plazas”.

Ahora bien, y para **calcular la tasa de reposición de efectivos**, dispone el apartado 3º del mismo artículo: 3. Para calcular la tasa de reposición de efectivos, el porcentaje máximo a que se refiere el apartado anterior se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario de 2013, dejaron de prestar servicios en cada uno de los sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, previstos en el apartado anterior y el número de empleados fijos que se hubieran incorporado en los mismos en el referido ejercicio, por cualquier causa, excepto los procedentes de ofertas de empleo público, o reingresado desde situaciones que no



conlleven la reserva de puestos de trabajo. A estos efectos, se computarán los ceses en la prestación de servicios por jubilación, retiro, fallecimiento, renuncia, declaración en situación de excedencia sin reserva de puesto de trabajo, pérdida de la condición de funcionario de carrera o la extinción del contrato de trabajo o en cualquier otra situación administrativa que no suponga la reserva de puesto de trabajo o la percepción de retribuciones con cargo a la Administración en la que se cesa”.

Por tanto la regla general es la de no incorporación de nuevo personal, es decir la prohibición de OEP (21.1), pues a los efectos de fijación de la "tasa de reposición de efectivos", no se consideran las vacantes originadas en ejercicios distintos del inmediatamente anterior al de la oferta de empleo público, como afirma la Sentencia del TSJ Canarias de 16 de julio de 2002.

No obstante, se establecen **excepciones** en el apartado 2 del art. 22, para los sectores, ámbitos, cuerpos o categorías que se enumeran:

— **Policía local:** 10% o 100% (si se cumplen los requisitos que el endeudamiento no supere el 75% de los derechos reconocidos por operaciones corrientes y que tanto en la liquidación del presupuesto del ejercicio inmediato anterior como en el presupuesto vigente se cumpla la regla de la estabilidad)

— Este porcentaje hay que referirlo a la tasa de reposición de efectivos, que se define en el apartado 3 del art. 21, “grosso modo” como la diferencia entre las bajas y altas de personal fijo en el 2013. De esta forma, y centrándonos v.gr. en el Cuerpo de Policía, si en 2013 se hubieran producido 8 bajas de policías (por jubilaciones, retiro, fallecimiento, renuncia, excedencia sin reserva de puesto, pérdida de la consideración de funcionario) y 1 alta (por un reingreso sin reserva de puesto u otras altas diferentes de otros procesos de OEP), siete ($8 - 1 = 7$) es la cantidad sobre hay que aplicar el 10 % o el 100%, para determinar el número de policías que se pueden reponer mediante OEP.

— No existen limitaciones a la provisión de puestos de trabajo por los sistemas permitidos por la Ley, tanto en propiedad como provisionales. El límite es a la incorporación de nuevo personal mediante la OEP.

TERCERO.- Centrándonos en el supuesto de los dos Policías Locales (Intendente y Subinspector), que pasan a segunda actividad, recordemos que la posibilidad de reconocer esta situación, se incardina en la potestad de



autoorganización que también tienen atribuidas las Corporaciones Locales de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y el art. 141.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, que dispone que se asegura a los funcionarios de carrera en las entidades locales, el derecho al cargo, sin perjuicio de su adscripción a unos u otros puestos de trabajo, efectuado dentro de sus competencias respectivas por los distintos órganos competentes en materia de funcionarios públicos locales, por lo que se consideraría ajustado a la legalidad, la asignación en segunda actividad de otras funciones en otros servicios municipales pero sin variar la situación administrativa en que se encontrare el funcionario en cuestión por su pase a segunda actividad, ya que las funciones que conlleve dicho puesto se entiende que han de ser perfectamente compatibles con la situación de segunda actividad del funcionario y más aún si no varían las condiciones laborales del funcionario en ningún aspecto, ni de jornada de trabajo, ni de horario, ni de rendimiento, ni de sistema de remuneración.

En efecto la Ley 4/2002, de 23 de mayo, de modificación de la Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura, incorpora un nuevo título a la Ley 1/1990, para regular los destinos de segunda actividad. Así, la segunda actividad se constituye en una situación administrativa especial de los funcionarios de la Policía Local, que tiene por objeto fundamental garantizar una adecuada aptitud psicofísica mientras permanezcan en activo, asegurando la eficacia del servicio.

Mayores problemas plantean las consecuencias de esa declaración. A saber, este funcionario pasará a desempeñar un destino calificado de "segunda actividad", preferentemente en la propia plantilla y, en otro caso, previo acuerdo con el interesado, en otros servicios municipales. En este sentido, el art. 26 de la Ley 1/1990 en su redacción dada por Ley 4/2002, de 23 de mayo, establece que "los destinos a cubrir en la plantilla por funcionarios en segunda actividad serán catalogados por la Corporación anualmente al aprobar el Presupuesto, a propuesta de la Jefatura del Cuerpo, oídos los representantes sindicales. Los que se reserven en otras áreas municipales serán propuestos por el órgano competente en materia de personal."

En definitiva, la naturaleza de la segunda actividad es la de una situación administrativa que tiene por objeto fundamental garantizar una adecuada



aptitud psicofísica del policía mientras permanezcan en activo, asegurando la eficacia del servicio, y por tanto no pueden considerarse en tal situación a efectos del cálculo de la tasa de reposición de efectivos, al no comprenderse dicha situación como computable según el apartado 3º del meritado art. 21 (jubilación, retiro, fallecimiento...).

CUARTO.- El Proyecto de ley 121/000118 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 -PLPGE 2015-, respecto a la tasa de reposición de efectivos, mantiene las mismas condiciones que la LPGE 2014, pero aumentando la tasa a un 50% en determinados sectores y administraciones, entre otras, las plazas de policía local:

“Artículo 21.Uno.2. Respetando, en todo caso, las disponibilidades presupuestarias del Capítulo I de los correspondientes presupuestos de gastos, la limitación contenida en el apartado anterior no será de aplicación a los siguientes sectores y administraciones en los que la tasa de reposición se fijará hasta un máximo del 50 por ciento.

En el supuesto de las plazas correspondientes al personal de la policía local, se podrá alcanzar el cien por cien de la tasa de reposición de efectivos siempre que se trate de Entidades locales que cumplan o no superen los límites que fije la legislación reguladora de las Haciendas locales o, en su caso, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, en materia de autorización de operaciones de endeudamiento.

Además deberán cumplir el principio de estabilidad al que se refiere el artículo 11.4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera tanto en la liquidación del presupuesto del ejercicio inmediato anterior como en el presupuesto vigente. En relación con este último, la Entidad deberá adoptar un Acuerdo del Pleno u órgano competente en el que se solicite la reposición de las plazas vacantes y en el que se ponga de manifiesto que aplicando esta medida no se pone en riesgo el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. Lo indicado en el presente párrafo deberá ser acreditado por la correspondiente Entidad local ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, previamente a la aprobación de la convocatoria de plazas”.



No obstante, estamos basándonos en el PLPGE 2015, que no en una Ley aprobada a fecha de hoy, por lo que en estos casos es conveniente que contacte ese Ayuntamiento con la Delegación de Gobierno de Extremadura al objeto de conocer cuál es el criterio que está adoptando en cuanto a la creación de nuevas plazas en las plantillas municipales.

Badajoz, diciembre de 2014