

ASUNTO: COMPETENCIA PARA LA REALIZACIÓN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS PARA LA CONTRATACIÓN LABORAL DE PERSONAL CON CARGO A LOS PLANES DE EMPLEO.

124/18

F

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición del Sr/a. Alcalde/sa , del Ayuntamiento de _____, se emite el presente

INFORME

1. ANTECEDENTES.

Según los datos aportados por el Ayuntamiento referenciado, los antecedentes del asunto objeto del presente informe, de manera resumida, son los siguientes:

- Con fecha ___ de ____ de _____, tiene entrada en el Registro General de la Diputación, NRE ____/____, escrito del/a Sr/a. Concejal/a de empleo del Ayuntamiento de _____, mediante el que se solicita asistencia (Informe jurídico y consulta sobre RRHH) para *"... quien debe realizar los estudios económicos necesarios para realizar los distintos contratos laborales que puedan surgir como consecuencia de los distintos planes de empleo, así como la regularización en su caso de las nóminas de los trabajadores actualmente contratados."*

2. LEGISLACIÓN APLICABLE.

- Constitución Española de 1978 (CE).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).
- Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL).
- Texto Refundido de Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRRL).
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (LRFP).

- Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TREBEP).
- Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 octubre (ET).
- Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura (LFPEX).
- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (RD 128/2018).

3. FONDO DEL ASUNTO.

1º. A falta de otra fuente de información se ha accedido a la publicación del anuncio de publicación de la aprobación definitiva del Presupuesto General de 2017 (es el último publicado), que en aplicación del artículo 127 del TRRL incluye la plantilla de personal del Ayuntamiento. La plantilla contempla los siguientes puestos de personal cuyas funciones pudieran tener alguna relación con el asunto que nos ocupa:

- Plazas de funcionario:
 - Secretario-Interventor.
 - Administrativo de Administración General.
 - Auxiliar Administrativo.
- Personal laboral de duración determinada:
 - Administrativo de oficinas.
 - Agente de Empleo y Desarrollo Local.

2º. En cuanto al puesto de Secretario-Interventor el artículo 2 del RD 128/2018 establece:

"Artículo 2. *Funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales.*

1. Son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, las siguientes:

.../...

- *Secretaría-Intervención, a la que corresponden las funciones de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo y las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económica-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.*

2. Quien ostente la responsabilidad administrativa de cada una de las funciones referidas en el apartado 1 tendrá atribuida la dirección de los servicios encargados de su realización, sin perjuicio de las atribuciones de los órganos de gobierno de la Corporación Local en materia de organización de los servicios administrativos.

3. Corresponderán a los funcionarios de Administración Local con

habilitación de carácter nacional las funciones necesarias, dentro de su ámbito de actuación, para garantizar el principio de transparencia y los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad económico-financiera.

4. Además de las funciones públicas relacionadas en los párrafos a) y b) del apartado 1 de este artículo, los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional podrán ejercer otras funciones que les sean encomendadas por el ordenamiento jurídico."

Del precepto transcrito se extrae claramente que efectivamente la Secretaría-Intervención tiene atribuciones en la materia, en concreto en cuanto a las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económica-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, pero el ejercicio de esas funciones no implican que sea el Secretario-Interventor el funcionario llamado a elaborar esos estudios económicos para la realización de los pretendidos contratos laborales de los planes del empleo, sino que, más bien al contrario, ha de ser necesariamente uno de los receptores de esa información con el fin de poder realizar las funciones subrayadas. Abonan esta opinión los siguientes argumentos que se extraen de precepto transcrito:

- Apartado 2, ostenta la dirección de los servicios encargados de la realización de dichas funciones.
- Apartado 3, en el ejercicio de todas las funciones necesarias es el garante de los principios de transparencia y de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad económico-financiera.
- Apartado 4, cualquier función otra función, distinta de las funciones públicas necesarias tiene que ser encomendada por una norma jurídica.

En otro orden, el artículo 222 del TRLRHL establece que "Los funcionarios que tengan a su cargo la función interventora ... podrán recabar cuantos antecedentes consideren necesarios, ... y solicitar de quien corresponda, cuando la naturaleza del acto, documento o expediente que deba ser intervenido lo requiera, los informes técnicos y asesoramientos que estimen necesarios."

3º. En cuanto a las plazas o puestos de personal administrativo, incluidas en las relaciones de personal funcionario y personal laboral de duración determinada la primera cuestión que se suscita es si la tarea en cuestión es materia reservada a funcionarios públicos o si puede ser realizada también por el personal laboral. En relación con ello, el artículo 92.3 de la LBRL, con la nueva redacción introducida por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, reserva a los funcionarios de carrera "... el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales.

Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que impliquen ejercicio de autoridad, ..." Resulta necesario precisar que el apartado 1 del mismo precepto remite a la normativa básica de la materia (recogida en la actualidad en el TREBEP), la restante legislación del Estado en materia de función pública y por la legislación de las Comunidades Autónomas (actualmente la LFPEX). El artículo 9 del TREBEP regula las funciones de los funcionarios de carrera en términos similares a los del transcrito precepto de la LBRL y prácticamente lo mismo viene a hacer el artículo 14.1 de la LFPEX, si bien el apartado 2 recoge una lista funciones que implican la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales, entre las que no se incluye la elaboración de estos informes, y el último párrafo de este mismo apartado aporta un criterio de aclaración, al señalar que *"A los efectos de lo previsto en el presente apartado y salvo supuestos excepcionales, se considerará que las funciones instrumentales o de apoyo no participan en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales."*, de manera que abre al personal laboral posibilidad de realizar estos estudios, toda vez que que la regulación del personal laboral, artículos 11 del TREBEP y 18 de la LFPEX, no ponen impedimentos al respecto.

Nada dice la plantilla publicada en cuanto a las funciones, tareas o responsabilidades de estos puesto, aspecto que con carácter general viene a establecerse en la Relación de Puestos de Trabajo (artículos 15 de la LRFP y 74 del TREBEP). No obstante, el artículo 169.1 del TRRL contiene algún indicio en cuanto:

"1. Corresponde a los funcionarios de la Escala de Administración General el desempeño de funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa. En consecuencia, los puestos de trabajo predominantemente burocráticos habrán de ser desempeñados por funcionarios técnicos, de gestión, administrativos o auxiliares de Administración General.

.../...

c) Pertenecerán a la Subescala Administrativa de Administración General, los funcionarios que realicen tareas administrativas, normalmente de trámite y colaboración.

d) Pertenecerán a la Subescala Auxiliar de Administración General, los funcionarios que realicen tareas de mecanografía, taquigrafía, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas, archivo de documentos y otros similares."

En principio y dependiendo de la complejidad de los cálculos que resulten precisos parece que el personal Administrativo e, incluso, el Auxiliar, tanto funcionario como laboral, podría realizar esos estudios, para ello bastaría conque particularmente tuvieran los conocimientos precisos para ello, como sería el caso del personal que en su práctica diaria se

ocupara de esas contrataciones, altas en seguridad social o preparación de la nómina.

4º. Como se ha indicado también existe en la nómina del personal laboral temporal un puesto de Agente de Empleo y Desarrollo Local (AEDL). En atención a lo expuesto en el párrafo primero del apartado anterior se considera que la condición de personal laboral no impide en modo alguno la realización de los estudios económicos que resulten precisos para las contrataciones laborales de los planes de empleo y la regularización de las nóminas de los trabajadores contratados. El puesto en cuestión está incluido en el grupo A2, clasificación que sin duda se ha realizado en analogía con lo establecido en el artículo 76 del TREBEP:

"Los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos:

Grupo A: Dividido en dos Subgrupos, A1 y A2.

Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta.

La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso."

En cuanto a las funciones del AEDL habrá que estar en primer lugar a lo establecido en la relación de puestos de trabajo de personal laboral del Ayuntamiento. De no existir la RPT o, aun existiendo, no estuviera incluido el puesto habrá que estar a las condiciones particulares del contrato de trabajo, que habida cuenta su carácter temporal, deben constar por escrito de conformidad con lo previsto en el artículo 8, apartados 2 y 5 del ET. Otra fuente de información podría estar constituida por las bases de la convocatoria para la provisión del puesto.

En todo caso, estas contrataciones encuentran una cierta regulación en las normas reguladoras de las bases de las subvenciones que dieron lugar a la existencia de estas relaciones, que bien pueden servir para determinar esas funciones. Un primer referente lo constituye la Orden de Orden de 15 de julio de 1999, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por la que se establecen las bases de concesión de subvenciones públicas para el fomento del desarrollo local

ha precedentes normativos, cuyo artículo 7.1 define la figura del AEDL como: "... trabajadores de las corporaciones locales o entidades dependientes o vinculadas a una Administración Local que tienen como misión principal colaborar en la promoción e implantación de las políticas activas de empleo ...". En tanto que el artículo 8 determina sus funciones, entre las que cabe destacar:

"c) Acompañamiento técnico en la iniciación de proyectos empresariales para su consolidación en empresas generadoras de nuevos empleos,

asesorando e informando sobre la viabilidad técnica, económica y financiera y, en general, sobre los planes de lanzamiento de las empresas.

.../...

- e) Cualesquiera otras que contribuyan a garantizar la misión principal enunciada en el artículo 7.1."

Con mayor claridad se expresa el Decreto 251/2008, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y la convocatoria para la contratación de los mismos, establece la definición y funciones de los Agentes de Empleo y Desarrollo Local en Extremadura:

"Artículo 3. Agentes de Empleo y Desarrollo Local.

Los Agentes de Empleo y Desarrollo Local tienen la consideración de personas trabajadoras de las Corporaciones Locales o Entidades dependientes o vinculadas a una Administración Local en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que tienen como misión principal colaborar en la promoción e implantación de las políticas activas de empleo relacionadas con la creación de empleo y actividad empresarial, en el marco de la actuación conjunta y acordada de la entidad contratante y el Servicio Extremeño Público de Empleo.

Artículo 4. Funciones.

Los Agentes de Empleo y Desarrollo Local desarrollarán las siguientes funciones:

a) *Comunicación, información y asesoramiento a las empresas y personas emprendedoras de su territorio acerca de las subvenciones destinadas al fomento del empleo, a la creación de iniciativas empresariales y a la mejora de la competitividad de las empresas existentes. Igualmente, facilitarán el acceso a dichas subvenciones prestando su apoyo en la gestión y tramitación de las mismas.*

.../...

m) *Diseñarán, elaborarán y ejecutarán proyectos de desarrollo local.*

n) *Cualesquiera otras que contribuyan a garantizar la misión principal enunciada en el artículo 3."*

En conclusión, el Agente de Empleo y Desarrollo Local es un trabajador contratado por las entidades locales tienen como objetivo principal colaborar en la promoción e implantación de las políticas activas de empleo relacionadas con la creación de empleo, para lo que se les pueden encomendar funciones de asesoramiento e información sobre viabilidad económica, técnica y financiera, prestar apoyo en la gestión y tramitación de subvenciones, diseño, elaboración y ejecución de proyectos de desarrollo local y cualquiera otras que contribuyan a garantizar su colaboración en la promoción e implantación de políticas activas de empleo relacionadas con la creación de empleo, actividades entre las que se puede incluir la realización

de estudios económicos para las contrataciones laborales de los planes de empleo y la regularización de las nóminas de los trabajadores contratados.

Este es el informe de la Oficialía Mayor (Asistencia y Asesoramiento Jurídico Local) en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para el Ayuntamiento de _____, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

Badajoz 2018