



**RELACIÓN DE PUESTOS
DE TRABAJO
(Memoria jurídica)**

INDICE

	Página
1. Marco conceptual.....	3
2. Normativa de aplicación.....	5
3. Contenido y naturaleza.....	7
4. Estructura de la Relación de Puestos de Trabajo.....	18
5. Criterios utilizados para la configuración de la Relación de Puestos de Trabajo	26

1.- Marco conceptual

El Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (*en adelante, TREBEP*) establece en su artículo 72 la forma en la que las Administraciones Públicas deben estructurar sus recursos humanos. Bajo su capacidad de autoorganización, las entidades públicas estructurarán sus recursos humanos, de acuerdo con las normas que regulan la selección, la promoción profesional, la movilidad y la distribución de funciones.

Es decir, el empleado público sirve a la función, para lo que resulta necesario caracterizar el elemento fundamental de la relación de servicios, su contenido fundamental, el Puesto de Trabajo, entendido como la pieza objetiva de la organización que conecta al empleado público con la misma. Al respecto, en el marco de su autonomía organizativa, las Comunidades Autónomas y los Gobiernos Locales deben definir sus propios sistemas, a tenor de la propia Exposición de Motivos del Estatuto.

Se destaca de este artículo 72, el derecho a la autoorganización como la capacidad a la que no debe renunciar ninguna Administración para dar cumplimiento de las funciones y competencias que debe desarrollar, siendo el mecanismo que propone el Estatuto para llevar a cabo la organización de los recursos humanos es la Relación de Puestos de Trabajo o documento similar, a los efectos de ordenar el conjunto de puestos de trabajo que pertenecen al Ayuntamiento.

Según la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 18 de abril de 2012: *“(…), en cada Relación de Puestos de Trabajo se determina el perfil objetivo de cada puesto con sus principales características y forma de provisión, y ello atendiendo al programa elaborado por la Administración para el desarrollo de cada servicio público, en que confluyen las facultades discrecionales de organización que corresponden a la misma,...* En efecto, corresponde a la Administración tomar la iniciativa de la elección entre las diversas opciones razonables en presencia en cada supuesto, por ser competencia de quien gobierna,..”.

Asimismo, como se indica en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 25 de enero de 2013, “(...), reiterada jurisprudencia ha advertido que la potestad administrativa para aprobar relaciones de puestos de trabajo es una manifestación de la denominada potestad organizatoria entendida como el conjunto de facultades que la Administración ostenta para configurar su estructura, y que es una potestad discrecional, si bien tiene que estar guiada por el interés público y, además y en este campo concreto por los principios de eficacia, coordinación y demás que cita el artículo 103.1 de la Constitución , teniendo que ajustarse también en su actuación y en su elección al respecto a las disposiciones legales de aplicación.”

Se define, por tanto, a la Relación de Puestos de Trabajo como la expresión ordenada del conjunto de puestos de trabajo que pertenecen al Ayuntamiento e incluye la totalidad de los existentes independientemente de su naturaleza: personal funcionario, laboral o eventual.

La finalidad principal de la Relación de Puestos de Trabajo consiste en estructurar los puestos de una forma más acorde con las necesidades de las distintas Áreas de Gobierno y la prestación de los servicios y actividades municipales con criterios de eficacia y calidad.

Como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 8/2010, de 27 de abril: “Las relaciones de puestos de trabajo constituyen un instrumento que disciplina con una cierta vocación de permanencia los puestos del personal al servicio de las Administraciones públicas (STC 48/1998, de 2 de marzo, FJ 4)” “teniendo una posición central y ordenadora de todo el sistema de personal de las distintas Administraciones públicas, cuya existencia y contenido mínimo para las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales también fueron calificados como básicos por el legislador estatal”.

2. Normativa de aplicación

Con carácter general, la normativa de aplicación a la Relación de Puestos de Trabajo en la Administración Local, es la siguiente:

- Artículo 74 del TREBEP: Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos.
- Artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local- LRBRL-: Las Corporaciones Locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública, correspondiendo al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación, así como las normas básicas de la carrera administrativa, especialmente por lo que se refiere a la promoción de los funcionarios a niveles y grupos superiores.
- Artículo 126.4 del Real Decreto Legislativo 781/1896, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local –TRRL-: en el mismo sentido.
- Real Decreto 861/1986, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.
- Artículo 37 del TREBEP, en cuanto a las materias que son objeto de negociación, entre las que figura la determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios, así como las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión,

sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.

Como dispone la Sentencia de la Audiencia Nacional, de 12 de abril de 2012, ha de partirse de que una efectiva negociación colectiva, en cuanto a real y verdadera, no exige efectividad, en cuanto a logro de lo deseado o esperado, ya que el cumplimiento de esta exigencia de atender a la previa negociación no queda condicionado a que exista acuerdo, bastando con que se produzca la misma. Así la exigencia de negociación no implica necesariamente el deber de llegar a un acuerdo (*por todas, Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de mayo de 2011*).

Tampoco el ejercicio efectivo de este derecho exige atender a un número mínimo de reuniones basta con que cada parte negociadora hubiera expresado su postura y tuviera conocimiento de la postura que sobre la materia a negociar pretendía la contraria sin ocultamiento o distorsión de los temas a tratar, o como dice el Tribunal Supremo en su sentencia de 30 de enero de 2012: “*de exponer y contrastar sus posiciones y criterios, y de exteriorizar sus ofertas y contraofertas en aras de un posible acuerdo que puede o no alcanzarse.*”

- Debido a la omisión del legislador estatal en dictar las “*normas básicas*” para su confección, a que hacen referencia tanto la LRBRL como el TRRL, son aplicables:
 - *Orden de 2 de diciembre de 1988, reguladora de las Relaciones de Puestos de Trabajo de la Administración del Estado.*
 - *Resolución de 20 de enero de 1989, por la que se establece el Modelo de relaciones de puestos de trabajo y normas para su elaboración.*

3. Contenido y naturaleza

Cada Relación de Puestos de Trabajo o documento similar puede tener un contenido distinto, en base al establecimiento y desarrollo de determinados aspectos relacionados con las necesidades de la organización municipal y de los servicios a prestar por ésta, en función de su propia potestad de autoorganización.

Sin embargo, hay un contenido mínimo exigido, como anteriormente se apuntó, por la normativa de carácter básica establecida en el artículo 74 del TREBEP.

En defecto de regulación específica para las Entidades Locales en esta materia, el apartado Segundo de la Orden de 2 de diciembre de 1988, reguladora de las Relaciones de Puestos de Trabajo de la Administración del Estado señala que:

“Las relaciones comprenderán, conjunta o separadamente, los puestos de trabajo de personal funcionario de cada Centro gestor, el número y las características de los que puedan ser ocupados por personal eventual, así como los de aquellos otros que puedan desempeñarse por personal laboral.

En dichas relaciones se indicará la denominación y características esenciales de los puestos de trabajo, los requisitos exigidos para su desempeño, el nivel de complemento de destino y, en su caso, el complemento específico, cuando hayan de ser desempeñados por personal funcionario, o la categoría profesional y régimen jurídico aplicable cuando sean desempeñados por personal laboral.

Entre las características esenciales de los puestos de trabajo y los requisitos exigidos para su desempeño deberán figurar necesariamente el tipo de puesto, el sistema de provisión y los Grupos, Cuerpos y Escalas a que deban adscribirse y, en su caso, la titulación académica y formación específica necesarias para el correcto desempeño del puesto de trabajo. Igualmente podrán especificarse aquellas condiciones particulares que se consideren relevantes en el contenido del puesto o en su desempeño.

Con posterioridad, el vigente artículo 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (*LMRFP*), indica el contenido mínimo de las Relaciones de Puestos de Trabajo para la Administración General del Estado, señalando que:

a) Las relaciones comprenderán, conjunta o separadamente, los puestos de trabajo del personal funcionario de cada Centro Gestor, el número y las características de los que puedan ser ocupados por personal eventual así como los de aquellos otros que puedan desempeñarse por personal laboral.

b) Las relaciones de puestos de trabajo indicarán en todo caso, la denominación y características esenciales de los mismos, los requisitos exigidos para su desempeño; el nivel de complemento de destino y, en su caso, el complemento específico que corresponda a los mismos, cuando hayan de ser desempeñados por personal funcionario, o la categoría profesional y régimen jurídico aplicable cuando sean desempeñados por personal laboral (...). (precepto en vigor en términos de la disposición final del TREBEP)

Finalmente, el artículo 61 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, dispone lo siguiente;

“ 1. Las relaciones de puestos de trabajo que aprueben las corporaciones locales contendrán los datos exigibles por la legislación general sobre función pública y, además podrán contener también la especificación de las tareas y funciones concretas que corresponda desarrollar a quienes lo provean, dentro de las funciones generales de las Escalas y Subescalas a que los puestos se adscriban.

2. En dichas relaciones de puestos de trabajo también se podrá especificar entre las tareas y funciones concretas de su personal laboral, las de atención ciudadana que no implique ejercicio de potestades y las de vigilancia en edificios y lugares públicos.”

El concepto de puesto de trabajo se concibe desde una perspectiva objetiva ajena a la persona que está o puede desempeñarlo, y define la inserción del puesto dentro de la estructura organizativa y sus características, por lo que en sentido técnico

además del puesto de trabajo es imprescindible definir los requisitos de desempeño para ocuparlo (*el perfil*).

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de julio de 1999, indica que:

“El artículo 15 de la Ley 30/1984, de 2 agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, dispone en su apartado 1 que las relaciones de puestos de trabajo de la Administración del Estado son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios; añadiendo en la letra d) de ese apartado que la creación, modificación, refundición y supresión de puestos de trabajo se realizará a través de las relaciones de puestos de trabajo,.. se incluye en el ámbito abarcado por la potestad autoorganizativa de las Administraciones Públicas, que atribuye a éstas la facultad de organizar los servicios en la forma que estime más conveniente para su mayor eficacia, a la que le compele el mandato contenido en el artículo 103.1 de la Constitución, sin trabas derivadas del mantenimiento de formas de organización que hayan podido mostrarse menos adecuadas para la satisfacción de ese mandato; potestad de autoorganización en la que es característica la discrecionalidad que domina su ejercicio,..”

Como expresa la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de fecha 31 de octubre de 2012:

“ La necesidad de estructurar la organización a través de la RPT es un mandato de directa aplicación cuyo destinatario son las Administraciones, entre otras las Administraciones Locales, a las que se refiere expresamente el artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local conforme al cual las Corporaciones Locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública (...).”

En cuanto a la naturaleza jurídica de la Relación de Puestos de Trabajo la cuestión se ha visto sujeta a vaivenes doctrinales y jurisprudenciales, aún cuando puede considerarse pacífica su calificación como “*actos plúrimos con destinatarios*”

indeterminados” con exclusión de su calificación como disposiciones generales reglamentarias.

Cabe recordar que la dificultad en la calificación jurídica de este instrumento tiene su origen en la propia definición legal de la Relación de Puestos de Trabajo como un instrumento técnico de ordenación del personal y de racionalización de las estructuras administrativas de acuerdo con las necesidades de futuro, en el que se determinan las necesidades de personal, se definen los requisitos exigidos para el desempeño de los puestos de trabajo y se clasifican cada uno de ellos (*artículo 16 de la LMRFP, artículos 90.2 y 93.2 de la LRBRL, artículos 126.4 y 153 del TRRL, y artículo 3 del RFAL*)

El estado de la cuestión sobre la naturaleza jurídica de estos instrumentos de ordenación del personal al servicio de las Administraciones públicas, se consigna en el Fundamento Jurídico 7 de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de mayo de 2006, recaída en el recurso de casación nº 4778/2000:

“...Es cierto que la jurisprudencia habla del carácter normativo de este instrumento técnico de ordenación del personal de las Administraciones Públicas [así, las Sentencias de 23 de marzo de 2004 (casación 3992/2001), con cita de otras anteriores, y de 5 de marzo de 2001 (recurso 1070/2000)]. No obstante, también lo es que, desde hace tiempo, ha circunscrito esa calificación a los efectos de franquear el acceso al recurso de casación salvando, a través del artículo 86.3 de la Ley de la Jurisdicción, la regla de su apartado 2 a) que excluye del mismo a las Sentencias dictadas en cuestiones de personal que no afecten al nacimiento o a la extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera.

Así, la Sentencia de 19 de diciembre de 2003 (casación 4930/1998) dijo al respecto: “Debemos ratificar esta última doctrina jurisprudencial, establecida en sentencias posteriores a la de 19 de noviembre de 1994 y a las que en ella se alude, modificando, en cuanto sea necesario, el criterio de la aludida sentencia de 19 de noviembre de 1994.

La asimilación de las relaciones de puestos de trabajo a las disposiciones de carácter general se verifica a los solos efectos jurídicos procesales de admitir

contra los acuerdos que las aprueban, aun consistiendo en cuestiones de personal, los recursos de apelación y casación. (...)".

La Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de julio 2012, con ocasión de la inadmisión de una cuestión de ilegalidad en relación con una Relación de Puestos de Trabajo dijo: "... *Tal y como hemos señalado en la sentencia de 7 de junio 2001, la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente y así se admite pacíficamente la figura de los actos administrativos generales que tienen por destinatario una pluralidad indeterminada de sujetos ("actos plúrimos"). Por tanto, los actos administrativos carecen de esa finalidad normativa pues no contienen una regulación con voluntad de permanencia (criterio de la consunción), teniendo una misión ejecutiva e instrumental y no innovan el ordenamiento jurídico preexistente (criterio ordinamentalista)." El debate suscitado en el proceso a quo sobre la posibilidad de planteamiento de Cuestión de Ilegalidad respecto a las Relaciones de Puestos de Trabajo es nuevo en realidad en la jurisprudencia, en la que no se encuentran pronunciamientos terminantes al respecto. Así la asimilación de las Relaciones de Puestos de Trabajo a las disposiciones de carácter general se verifica a los solos efectos jurídico procesales de admitir contra los acuerdos que las aprueban el recurso de casación, aun consistiendo en cuestiones de personal. Pero tales efectos limitados no alcanzan a su igualación absoluta con los reglamentos u otras disposiciones de carácter general...". Y en el mismo sentido, las Sentencias del Tribunal Supremo, de 17 de julio y 23 de octubre de 2012.*

Sin embargo, mediante la Sentencia de 5 de febrero de 2014, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo modifica su doctrina sobre la consideración jurídica de las Relaciones de Puestos de Trabajo.

La resolución establece que dichas relaciones deben conceptuarse “a todos los efectos” como actos administrativos, con la consecuencia de que no cabe contra las mismas el recurso de casación ante el propio Supremo. Ello rectifica la jurisprudencia seguida hasta la fecha, que las asimilaba a disposiciones generales a los efectos del recurso de casación.

La resolución recoge que, desde su introducción en la Ley de 1984, las relaciones de puestos de trabajo han planteado dificultades a la jurisprudencia, que ha sido en cuanto a la caracterización jurídica de esta figura “*insegura y no siempre coherente*”, por lo que suponía un lastre para el objetivo de seguridad jurídica.

Los magistrados señalan que la RPT “*no es un acto ordenador, sino un acto ordenado, mediante el que la Administración se auto-organiza, ordenando un elemento de su estructura como es el del personal integrado en ella*”. Tras su argumentación, indica que la RPT es un acto administrativo, y no una disposición general, por lo que no cabe su apertura a la casación.

Y en cuanto a la repercusión de esta doctrina sobre las Relaciones de Puestos de Trabajo de los entes locales en la Comunidad Autónoma de Canarias, el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, núm. 128/2014, de 20 de junio, señala que: “*no ofrece duda a la Sala la aplicación de esta novedosa línea jurisprudencial a las Relaciones de Puestos de Trabajo de los distintos entes locales de la Comunidad Autónoma de Canarias en el plano procesal, esto es, a efectos de determinar la competencia objetiva para el conocimiento del asunto, que ería de la Sala si considerásemos que se trata de una disposición general en ejercicio de la potestad reglamentaria municipal (art 10.1 b) LJ), pero que es de los Juzgados si consideramos, con apoyo de la nueva doctrina, que se trata, tanto a efectos sustantivos como procesales, de un acto administrativo plúrimo (art 8.1 LJ).*”

Y es que la normativa autonómica sobre las Relaciones de Puestos de Trabajo no contiene singularidad alguna que permita concluir que la RPT sea una norma rectora del estatuto funcional, que innove o complemente el ordenamiento jurídico, de forma que lo que hace la RPT al ordenar los distintos puestos es en el marco jurídico de la Comunidad Autónoma de Canarias, al igual que en el marco estatal, es singularizar el estatuto jurídico en relación con cada puesto y establecer

los requisitos para su cobertura y los deberes y derechos genéricamente fijados por las normas reguladores del estatuto de los funcionarios, que corresponden a los funcionarios que sirven el puesto. Pero, como dice el Tribunal Supremo “tales exigencias, deberes y derechos no los regula la RPT, sino que vienen regulados en normas jurídicas externas a ella (categoría profesional, nivel de complemento de destino, complemento específico, en su caso, etc...), siendo la configuración del puesto de trabajo definido en la RPT simplemente la singularización del supuesto de hecho de aplicación de dichas normas externas”.

Por tanto deben considerarse como actos administrativos plúrimos tanto desde la perspectiva sustantiva como procesal, lo cual significa, desde esta última, que estamos ante un acto de una entidad local y que la competencia para el conocimiento del asunto corresponde a los Juzgados conforme al artículo 8.1 de la LJCA.

Con respecto al procedimiento para la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 enero de 2007, dispone:

“...que el ordenamiento jurídico del régimen local no establece un procedimiento administrativo especial que encauce las actuaciones administrativas que culminan con la aprobación del instrumento técnico de ordenación del personal y de racionalización de las estructuras administrativas de acuerdo con la previsión de los gastos de personal, legalmente denominado como Relación de Puestos de Trabajo (artículo 16 de la Ley 30/1984 y artículo 90.2 de la LRBRL).”

Tampoco se denota la existencia de normas especiales de procedimiento derivadas de la naturaleza jurídica de este instrumento de gestión del personal. En concreto, cabe descartar la aplicación del procedimiento de elaboración de reglamentos toda vez que la jurisprudencia, a partir de la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 1998 (en la que cita como precedentes las sentencias de la misma Sala de 3 de marzo de 1995 y de 28 de mayo de 1996) parece decantarse por la calificación de las Relaciones de Puestos de Trabajo como actos plúrimos con destinatarios indeterminados, apartándose, así, de su inicial calificación como reglamentos de personal (por todas, SSTS (3ª)

13 de diciembre de 1990, 14 de julio de 1993, 26 de mayo de 1994, 28 de noviembre de 1994, 25 de abril de 1995...).”

En lo que se refiere a la diferencia entre los conceptos de Plantilla y Relación de Puestos de Trabajo, es significativa la sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de diciembre de 2003, la cual señala que:

"El examen de los preceptos legales contenidos en la Ley 30/1984, de 2 de agosto Ley 30/1984 de 2 agosto 1984 (Medidas de Reforma de la Función Pública) - artículos 14, 15 Y 16- de la LBRL -artículo 90 y TRDRL -artículos 126 y 127 - permite configurar en efecto las relación de puestos de trabajo y así lo ha venido haciendo la jurisprudencia (SSTS de 30-5-1993 Y 8-5-1998) como el instrumento técnico a través del cual se realiza por la Administración -sea la estatal, sea la autonómica, sea la local - la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y con expresión de los requisitos exigidos para su desempeño, de modo que en función de ellas se definen las plantillas de las Administraciones Públicas y se determinan las ofertas públicas de empleo.

Por ello, corresponde a la Administración la formación y aprobación de las relaciones de puestos de trabajo lo que, como es natural, es extensivo a su modificación. Por tanto, la confección de las relaciones de puestos de trabajo por la Administración y la consiguiente catalogación de éstos se configura como un instrumento de política de personal, atribuido a la Administración al más alto nivel indicado, de acuerdo con las normas de derecho administrativo, que son las que regulan tanto el proceso de confección y aprobación como el de su publicidad. Así pues, la relación de puestos de trabajo, incluyendo las modificaciones que en ella pueden efectuarse, es un acto propio de la Administración que efectúa en el ejercicio de sus potestades organizatorias.

Por su parte las plantillas de personal se pueden configurar como un instrumento de carácter más bien financiero o presupuestario de ordenación del gasto que constituye una enumeración de todos los puestos -o mejor plazas- que están dotados presupuestariamente, debiendo incluir tanto a los funcionarios como al personal laboral y eventual, cuya finalidad es delimitar los gastos de personal al relacionar todos los que prevé para un ejercicio presupuestario siendo la base

para habilitar la previsión de gastos en materia de personal y consignar los créditos necesarios para hacer frente a las retribuciones en materia de personal, hasta el extremo de que su aprobación y modificación está estrechamente ligada a la aprobación y modificación del presupuesto de la Corporación en el ámbito local.

Esa finalidad y conexión presupuestaria de la plantilla, que se manifiesta en la necesidad de que la misma respete los principios de racionalidad, economía y se configure de acuerdo con la ordenación general de la economía, así como en la prohibición de que los gastos de personal traspasen los límites que se fijen con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado..”

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 17 de julio de 2012, indica lo siguiente:

“ A este respecto, en relación con la RPT hemos dicho en la Sentencia de 20 de octubre de 2008, que este instrumento, al tener carácter excluyente de otros para configurar dicho contenido, vincula a las Plantillas Orgánicas, que tienen un marcado carácter presupuestario. En definitiva, la aprobación de la Plantilla Orgánica no es sino la aprobación de una partida de los presupuestos, que podrá prever un número de funcionarios menor que el establecido en la Relación de Puestos de Trabajo (al existir por ejemplo vacantes que por motivos presupuestarios se decida no cubrir) pero que no puede contradecir en el contenido, naturaleza y número máximo de plazas, a las previsiones previstas en la Relación de Puestos de Trabajo.

Asimismo, una delimitación precisa entre plantilla y RPT puede encontrarse en la Sentencia de 28 de noviembre de 2007, que señala lo siguiente: la conexión entre plantilla y Presupuesto, dispuesta por la LRBRL (art. 90) y el TRRL (arts. 126 y 127), responde a la finalidad de que todos los puestos de trabajo de la Entidad local cuenten con la correspondiente dotación presupuestaria que permita la viabilidad económica de los mismos; y esta finalidad, en el caso litigioso, ha de considerarse alcanzada desde el momento en que hubo simultaneidad en la aprobación de la Plantilla y la aprobación provisional del

Presupuesto y, posteriormente, ésta última quedó definitivamente aprobada por no haber sido estimadas las alegaciones que fueron presentadas.

No se trata, pues, de un vacío requisito formalista, sino de una exigencia sustantiva dirigida a hacer factible en términos económicos la Plantilla durante el ejercicio anual al que está referida, por lo que bastará para ello, como aquí aconteció, que en la fecha de inicio de ese ejercicio esté aprobada la dotación presupuestaria correspondiente a dicha Plantilla.

Y puede añadirse que esa exigencia de la dotación presupuestaria tiene sentido para los puestos de trabajo cuya continuidad se disponga o apruebe, pero no así para los que hayan sido objeto de supresión.

Establecida la Relación de Puestos de Trabajo como el instrumento idóneo para la modificación del contenido, valoración de complementos, etc., de cada puesto de trabajo, es claro que no puede modificarse sino a través de ésta, y no por una simple aprobación de la plantilla, que es un instrumento distinto y cuyas exigencias procedimentales contenidas en el artículo 126.1TRRL no son predicables de las relaciones de puesto de trabajo. En este sentido, la sentencia de 19 de diciembre de 2011 advierte que la infracción de los principios proclamados en el artículo 90.1 LRBRL (racionalidad, economía y eficiencia), a los que también remite el artículo 126.1 del TRRL, están expresamente referidos a las plantillas, por lo que no puede declararse que hayan sido infringidos por la RPT directamente combatida en el actual proceso.

Por tanto, es perfectamente posible que las Relaciones de Puestos de Trabajo no se ejecuten en su totalidad en el ejercicio presupuestario correspondiente por diferentes motivos y circunstancias, entre los cuales, sin duda alguna, se encuentra la imposibilidad legal de aplicarlas íntegramente en atención a la limitación que pueda fijarse legalmente para cada ejercicio presupuestario, la cual, lógicamente, prevalece sobre los acuerdos que hayan podido ser suscritos (STS 28-11-2011).

Es el presupuesto de la entidad local el que genera el derecho retributivo de los empleados municipales en cada ejercicio anual; que ese presupuesto es un acto autónomo en cuanto a su régimen de elaboración y aprobación; y que, consiguientemente, el posible exceso ilegal de esa retribución será el que resulte del presupuesto y, por tanto, será este último el que en su caso deberá ser objeto de impugnación. (STS- 20-12-2013)

En definitiva, la Relación de Puestos de Trabajo constituye el elemento objetivo de la organización, configurador de la relación de servicios y de las necesidades organizativas objetivadas en un momento dado, y la Plantilla conforma el elemento subjetivo, comprensivo de los efectivos de personal agrupados por régimen jurídico y en su caso, Escalas, Subescalas, Clases y Categorías.

4. Estructura de la Relación de Puestos de Trabajo

La estructura de la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Agüimes es la siguiente:

1.- Identificación del puesto:

a) Vínculo

Conforme a la clasificación de los puestos en personal funcionario, laboral o eventual.

b) Código del puesto

Se establece en cada puesto la siguiente codificación:

- 3 letras iniciales de la unidad administrativa correspondiente.
- La referencia a la clasificación del puesto en funcionario (F), laboral (L) o eventual (E).
- Numeración correlativa de los puestos de trabajo por vínculo, en cada unidad administrativa.

c) Denominación del puesto

Se indica la denominación de cada puesto, acorde al marco de funciones que le corresponde, su responsabilidad o especialidad.

Asimismo, la denominación básica del puesto de trabajo vendrá seguida, en su caso, de aquella complementaria que refleje el contenido del mismo o de la especialidad inherente para el ejercicio de las funciones básicas.

Dentro de cada unidad o división administrativa, los puestos de trabajo se ordenarán de mayor a menor nivel de complemento de destino y, en cada nivel, según la puntuación correspondiente el complemento específico, de mayor a menor.

d) Grupo de clasificación

Para el personal funcionario es el establecido en el artículo 76 y la Disposición Transitoria Tercera del TREBEP.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del TREBEP, en cuanto a los grupos de clasificación profesional, 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.

- Grupo B. Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.
- Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso.
 - C1: título de bachiller o técnico.
 - C2: título de graduado en educación secundaria obligatoria.

Con respecto a la entrada en vigor de esta nueva clasificación profesional, la Disposición Transitoria Tercera del TREBEP dispone que hasta tanto no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios a que se refiere el artículo 76, para el acceso a la función pública seguirán siendo válidos los títulos universitarios oficiales vigentes a la entrada en vigor de esta Ley.

Transitoriamente, los Grupos de clasificación existentes a la entrada en vigor del presente Estatuto se integrarán en los Grupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el artículo 76 del TREBEP de acuerdo con las siguientes equivalencias:

- Grupo A: Subgrupo A1
- Grupo B: Subgrupo A2
- Grupo C: Subgrupo C1
- Grupo D: Subgrupo C2

- Grupo E: Agrupaciones Profesionales a que hace referencia la disposición adicional séptima.

Para el personal laboral se atiende, asimismo, a lo dispuesto en sus acuerdos o disposiciones convencionales, de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del TREBEP.

Para la adscripción de los puestos de trabajo a los grupos de clasificación señalados, se combinan las exigencias derivadas de las funciones de un puesto en cuanto a titulación y cualificación con factores de desempeño no vinculados a la pertenencia a un grupo, como la dificultad técnica, la experiencia o marco de responsabilidades profesionales a asumir, de modo que determinados puestos puedan ser ocupados por funcionarios de dos grupos o subgrupos de clasificación consecutivos.

e) Escala, Subescala y Clase

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 de la LMRFP (*vigente en los términos de lo señalado en la Disposición Adicional Cuarta, 3, del TREBEP*), los puestos de trabajo serán de adscripción indistinta para todos los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley.

Únicamente podrán adscribirse con carácter exclusivo puestos de trabajo a funcionarios de un determinado Cuerpo o Escala cuando tal adscripción se derive necesariamente de la naturaleza y de la función a desempeñar en ellos.

Por tanto, el criterio general es el de no adscripción de puestos de trabajo a cuerpos o escalas determinados, pudiendo señalar como excepción que se adscribirán puestos a una o varias escalas/subescalas, cuando se deban desempeñar funciones que requieren, en virtud de norma de rango legal o reglamentario, la pertenencia determinadas escalas o subescalas.

El artículo 167 del TRRL dispone que los funcionarios de carrera de la Administración local que no tengan habilitación de carácter nacional se integrarán en las escalas de Administración General y Administración Especial de cada Corporación, que quedarán agrupadas conforme a lo dispuesto en la legislación

básica del Estado sobre función pública, en los grupos que éste determine, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso.

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. (*art. 169.1 TRRL*).

Tendrán la consideración de funcionarios de Administración Especial los que tengan atribuido el desempeño de las funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera, profesión, arte u oficio. (*art. 170.1 TRRL*)

Siguiendo lo dispuesto en los artículos 169 y siguientes del TRRL, se establece la siguiente división:

Escalas:

- Habilitados de carácter nacional
- Administración General
- Administración Especial

Subescalas (Escala Administración General)

- Técnica
- De Gestión
- Administrativa
- Auxiliar
- Subalterna

Subescala Técnica (Escala Administración Especial)

- Técnico Superior
- Técnico Medio
- Técnico Auxiliar.

Subescala Servicios Especiales (Escala Administración Especial)

Clase	}	- Policía Local y sus auxiliares
		- Servicio de Extinción de Incendios
		- Plazas de Cometidos Especiales
		- Personal de Oficios

En similares términos, el artículo 59 de la Ley de los municipios de Canarias, al regular las funciones de las Escalas y Subescalas del personal funcionario de las corporaciones locales, establece lo siguiente:

“ Sin perjuicio de las tareas específicas que las relaciones de puestos de trabajo asignen a cada puesto en particular corresponde a los integrados en cada subescala las siguientes funciones:

1. En la Escala de Administración General:

- a) A la Subescala Técnica, las de nivel superior no reservadas a la Subescala Técnica de Administración Especial.
- b) A la Subescala de Gestión, la colaboración con los titulares de puestos de trabajo de la Subescala Técnica.
- c) A la Subescala Administrativa, el desempeño de tareas de tramitación de procedimientos.
- d) A la Subescala Auxiliar, tareas de materialización de documentos por medios tecnológicos, archivo y custodia de los mismos.
- e) A la Subescala Subalterna, tareas materiales de porteo, reprografía, vigilancia y otras operaciones manuales generales no reservadas al personal de oficios.

2. En la Escala de Administración Especial:

- a) A la Subescala Técnica de Administración Especial, las tareas propias del ejercicio de una profesión titulada determinada.
- b) A la Policía Local: seguridad pública, policía demanial y de servicios públicos, ejecución material de actos de autoridad y las

restantes que le atribuyan las leyes de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación de Policías Locales de Canarias.

c) Al personal de Extinción de Incendios: prevención y lucha contra el fuego y salvamento y protección de personas y bienes en situaciones de emergencia.

d) Al personal de Oficios: tareas manuales específicas de una actividad o arte.

f) Forma de provisión

De conformidad con el artículo 20.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, vigente en los términos señalados en la Disposición Final Cuarta del TREBEP, los puestos de trabajo se proveerán de acuerdo con los procedimientos de concurso y libre designación.

En similares términos, el artículo 78 del TREBEP dispone que la provisión de los puestos de trabajo en cada Administración Pública ser llevará a cabo por los procedimientos de concurso y libre designación con convocatoria pública.

Hay que tener en cuenta que en nuestro sistema de empleo público el acceso al destino se disocia en dos momentos: el acceso a la Plaza y la provisión (*u ocupación definitiva*) del puesto de trabajo.

g) Administración de procedencia

Cada Corporación tiene competencia para determinar, en la Relación de Puestos de Trabajo, la Administración de procedencia: Estado, Comunidad Autónoma, Local o del propio Ayuntamiento, así como el resto de combinaciones.

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 101, párrafo 2 de la LRBRL, en la provisión de los puestos de trabajo de Jefaturas de Servicios, podrán participar los funcionarios de otras Administraciones Públicas que cumplan con los requisitos exigidos del puesto de trabajo correspondiente.

h) Nivel Complemento de Destino

Se establece el nivel del puesto de trabajo, a los efectos de determinar su complemento de destino, dentro de los intervalos establecidos en el artículo 71 del

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 General del Estado y de Provisión de puestos de trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado.

Cuerpo o Escala	Nivel mínimo/máximo
Grupo A (TREBEP: Subgrupo A.1)	20 al 30
Grupo B (TREBEP: Subgrupo A.2)	16 al 26
Grupo C (TREBEP: Subgrupo C.1)	11 al 22
Grupo D (TREBEP: Subgrupo C.2)	9 al 18
Grupo E (TREBEP: agrupaciones profesionales)	7 al 14

j) Complemento Específico

Según el resultado del proceso de valoración, se fija el número de puntos que corresponde a cada puesto de trabajo de personal funcionario o laboral.

j) Titulación

Para el personal funcionario, cuando se trata de puestos de la Escala de Administración General, las titulaciones son las requeridas para las correspondientes Subescalas, en el artículo 169.2 del TRRL:

- Para el ingreso en la Subescala Técnica se precisará estar en posesión del título de Licenciado en Derecho, en Ciencias Políticas, Económicas o Empresariales, Intendente Mercantil o Actuario.
- Para el ingreso en la Subescala Administrativa se precisará estar en posesión del título de bachiller, formación profesional de segundo grado, o equivalente.
- Para el ingreso en la Subescala Auxiliar se precisará estar en posesión de título de graduado escolar, formación profesional de primer grado, o equivalente.

- Para el ingreso en la Subescala Subalterna, se exigirá el certificado de escolaridad.

Lo anterior, se debe interrelacionar con lo dispuesto en el artículo 76, Disposición Adicional Séptima y Disposición Transitoria Tercera del TREBEP, incorporando las titulaciones establecidas en el citado artículo y dejando sin efectos la exigencia de titulación para las Agrupaciones Profesionales del Grupo E. (*art. 25 LMRFP*)

Asimismo, para la Subescala de Gestión de la Escala de Administración General, al no especificarse titulación alguna en el TRRL, se deberá acudir a lo dispuesto en el artículo 25 de la LMRFP, que exige para el Grupo B (*actual Grupo A/Subgrupo A2*) disponer de alguna de las siguientes titulaciones: Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de Tercer Grado o equivalente.

Cuando son puestos de la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, se indica la/s rama/s universitaria/s o la/s titulación/es específica/s, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 170 y 171 del citado texto normativo.

Asimismo, en atención al carácter y nivel del título exigido, se dividen en técnicos superiores, medios y auxiliares, y, a su vez, cada clase podrá comprender distintas ramas y especialidades.

En cuanto a la Subescala de Servicios Especiales, integrada en la Escala de Administración Especial, el artículo 172 del TRRL dispone que para el ejercicio de sus tareas no se exige, con carácter general, la posesión de títulos académicos o profesionales determinados

Para el personal laboral se atenderá a lo dispuesto a su norma convencional.

k) Observaciones

Cualquier mención necesaria para la mejor comprensión del propio puesto de trabajo o sobre aspectos vinculados con el mismo.

5. Criterios utilizados para la configuración de la Relación de Puestos de Trabajo

En relación con la estructura expuesta y como base técnico-jurídica de su contenido, se hacen las siguientes consideraciones:

1. Se ordenan y adscriben los puestos de trabajo en cada unidad administrativa, lo cual permitirá el desarrollo de los procesos legalmente previstos para la cobertura definitiva de los mismos, facilitando la estabilidad del personal y su progreso profesional.
2. Se racionaliza la asignación del complemento de destino, estableciendo intervalos acordes a los criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando en los distintos puestos de trabajo, así como a la complejidad funcional de los servicios (art. 3 Real Decreto 861/1986, de 25 de abril).
3. Se normaliza la valoración del complemento específico, en virtud de la metodología utilizada al efecto (*puntos por factor*), debiendo quedar acreditado en el informe económico correspondiente que no se han superado los límites previstos en el artículo 7 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los Funcionarios de Administración Local, así como el cumplimiento de los límites sobre incrementos retributivos en las correspondientes leyes de presupuestos (*actualmente, artículo 3, apartado 2 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*).
4. La valoración de los puestos de trabajo de los funcionarios con habilitación de carácter nacional se ajustará a lo dispuesto en el documento que figura, a tal efecto, en el expediente administrativo, con la motivación jurídica, los criterios utilizados, los factores aplicados y el resultado para la determinación del complemento de destino y complemento específico de los citados funcionarios.

5. En lo referente a la forma de provisión, se establece el sistema general del concurso para la totalidad de los puestos de trabajo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LMRFP y 79 del TREBEP.

Sobre los méritos a considerar para los procesos de provisión, de conformidad con lo expresado en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de febrero de 2002, la Relación de Puestos de Trabajo pueden incluir méritos a valorar en la provisión del puesto (*sin que sea preceptivo que así lo hagan*), pero ello no restringe las facultades de la Administración para incluir en la convocatoria los méritos complementarios que estime oportuno tomar en cuenta para conseguir la finalidad de un mejor desempeño del servicio prestado.

En similares términos, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias núm. 200/2005, de 18 de marzo, señala que el artículo 15.1.b) de la LMRFP, al establecer el contenido de las Relaciones de Puestos de Trabajo, no incluye los méritos que deban exigirse para optar al mismo en los correspondientes concursos. El artículo 20.1.a) del texto legal citado, al regular el concurso como procedimiento de cubrir los puestos de trabajo, expresa que en dichos concursos se tendrán en cuenta los méritos "*exigidos en la correspondiente convocatoria*". Es por tanto la convocatoria la que debe indicar los méritos que la Administración considera puntuables para optar a un puesto de trabajo. Lo mismo se consigna en los artículos 44.1.a) (*relativo a los concursos*) y 45.2 (*sobre los concursos específicos*) del Reglamento General de Ingreso y de Provisión de Puestos de Trabajo, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo. La resolución conjunta de las Secretarías de Estado de Hacienda y para las Administraciones Públicas de 20 de enero de 1989 (BOE de 7 de febrero), sobre modelo de las relaciones de puestos de trabajo, señala en el párrafo cuarto de su número 12 que, asimismo, podrán incluirse (*en las relaciones de puesto de trabajo*) aquellas circunstancias que, no siendo requisitos exigibles, constituyen méritos a valorar en la provisión del puesto, sin

perjuicio de los méritos complementarios que puedan incluirse en las bases de la convocatoria del concurso.

6. Con respecto a las titulaciones de los puestos de trabajo vinculados con la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, se han incorporado aquéllas ramas universitarias o titulaciones que se consideran adecuadas para desempeñar el puesto concreto. Todo ello, en congruencia, con doctrina consolidada que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad. (*por todas, Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de abril de 2007*).

En particular, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de abril de 2006, señala lo siguiente:

"(...) la jurisprudencia se orienta en el sentido de atender fundamentalmente al nivel de conocimientos que se derivan de los títulos profesionales pero huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general (sentencias de este Tribunal de 29 de abril de, 25 de octubre de 1996 o 15 de abril de 1998), y como dice la sentencia de este Tribunal de 19 de diciembre de 1996, "debe declararse que los diferentes Técnicos pueden actuar de acuerdo con la capacidad profesional que acrediten sus títulos, sin que sea indispensable que actúe siempre el profesional estrictamente especialista"; y como pone de relieve la sentencia de este mismo Tribunal de 27 de mayo de 1998: "reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, en la que se viene a afirmar que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación

específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido"(...).

En el mismo sentido pueden verse nuestras sentencias de 13 de noviembre de 2006, 2 de febrero de 2007 y 5 de marzo de 2007 en las que se citan otros pronunciamientos de esta misma Sala y Sección 7ª de 21 de octubre de 1987, 27 de mayo de 1980, 8 de julio de 1981, 1 de abril de 1985, 27 de octubre de 1987, 9 de marzo de 1989, 21 de abril de 1989, 15 de octubre de 1990, 14 de enero de 1991, 5 de junio de 1991 y 27 de mayo de 1998, así como las sentencias del Tribunal Constitucional 50/1986, 10/1989, 27/1991, 76/1996 y 48/1998.

Tales pronunciamientos confirman que las orientaciones actuales huyen de consagrar monopolios profesionales en razón exclusiva del título ostentado y mantienen la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos suficiente."

Se debe destacar, asimismo, que la determinación de la titulación exigida se enmarca en el ejercicio de la potestad discrecional de la Administración, para adecuar en cada puesto concreto los requisitos genéricos de titulación exigido para el acceso a la plaza, así como de los méritos generales a los precisados por el específico contenido funcional del puesto de trabajo. Lo contrario sería privar a la administración del ejercicio de su potestad de ordenar su personal a través de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo (STSJ Madrid, núm. 43/2019, de 23 de enero de 2019)

7. En cuanto a las características esenciales del puesto, como ha afirmado el Tribunal Supremo, en Sentencia de 8 de junio de 2011, con la nueva redacción dada por la Ley 62/2003, el artículo 15.1.b) de la LMRFP, no se requiere que las Relaciones de Puestos de Trabajo contengan la descripción de las funciones de los puestos en ellas relacionadas.

Asimismo, la Sentencia del citado Tribunal, de fecha 10 de febrero de 2010 señala que *“la RPT, en su regulación actual del artículo 15 de la Ley 30/1984, no es el instrumento formal para la descripción de las funciones de los puestos de trabajo y la fuente de conocimiento de esas funciones ha de buscarse en otros elementos normativos o administrativos.”*

El Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de Santa Cruz de Tenerife, Sala de lo Contencioso-administrativo, en Sentencia de 14 de marzo de 2008, en el mismo sentido, expresa lo siguiente:

“En desarrollo de la competencia exclusiva del Estado en lo referido al régimen estatutario de los funcionarios, se dicta el artículo 16 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de reforma de la Función Pública, que prevé las características esenciales de la Relación de Puestos de Trabajo. En la redacción dada por el artículo 50.2 la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, dispone: “Las comunidades autónomas y la Administración local formarán también la relación de los puestos de trabajo existentes en su organización, que deberá incluir, en todo caso, la denominación, tipo y sistema de provisión de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño. Estas relaciones de puestos serán públicas”.

La referencia genérica a “las características esenciales de los puestos”, ya no se contempla, siendo sustituida por la más concreta de la descripción del tipo y sistema de provisión. Aun con anterioridad a esta reforma, y por lo que se refiere a la descripción funcional de los puestos (la Ley de 2003 mantiene la descripción del sistema de provisión), el Tribunal Supremo ya había señalado la dificultad de determinar cuando se podía dar por satisfecha la exigencia de tal requisito, señalando que habrá que atender (sentencia de 23 de enero de 1997, fundamento de derecho primero) a las circunstancias de cada puesto, pues en ocasiones la definición del puesto puede venir contenida en su propia denominación (en el mismo sentido la sentencia de la Sala 3ª, de 3 de marzo de 2005, Sección 7ª), en tanto que en otros casos se requerirá una descripción más amplia.

Con carácter general, la Relación de Puestos de Trabajo ya no tiene que contemplar como requisito la descripción de las «características esenciales de cada puesto», solo -en este concreto aspecto- la determinación del tipo y sistema de provisión.

En particular, en el caso concreto, la Relación de Puestos de Trabajo contiene la forma de provisión, tipo (singularizado o no singularizado), y en cuanto a su denominación y características (contenido funcional del puesto que, junto con las anteriores, configuran sus «características esenciales»), contiene su denominación y la referencia a las funciones propias definidas en el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, o las correspondientes a su profesión.”

En similares términos, se pronuncian las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (*Las Palmas*), de fecha 29 de mayo y 24 de julio de 2012.

En consecuencia, para la determinación de las funciones propias y básicas de cada puesto nos debemos remitir a lo dispuesto en el artículo 169 y siguientes 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 (TRRL) y a lo indicado en el aludido artículo 59 de la Ley de los municipios de Canarias.

No obstante lo anterior, se figura en el expediente el manual de funciones básicas de los puestos de trabajo, como documento organizativo interno complementario a la Relación de Puestos de Trabajo, al no ser un requisito exigible de la misma pero que, sin duda, motiva y otorga cobertura jurídica al proceso de valoración de puestos de trabajo en cuanto al marco de cometidos esenciales atribuidos y documento, asimismo, que facilitará el desarrollo de los subsistemas de selección, formación y carrera profesional, entre otros.

8. Con referencia al “*Vínculo*” se ha de señalar que en aplicación del artículo 8 del TREBEP y del artículo 89 de la LRBRL, el personal al servicio de las

entidades locales está integrado por funcionarios de carrera, funcionarios interinos, contratados en régimen de derecho laboral y personal eventual.

A su vez, la contratación laboral podrá ser por tiempo indefinido, de duración determinada o tiempo parcial y demás modalidades previstas en la legislación laboral, siendo el régimen jurídico aplicable a estas relaciones contractuales el establecido en las normas de Derecho laboral (artículo 177 TRRL).

En cuanto a la normativa aplicable, el artículo 7 del TREBEP establece que el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige, además de por la legislación laboral por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan. Esta norma tiene por objeto determinar las normas aplicables al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas.

Por tanto, el TREBEP contiene aquello que es común al conjunto de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, más las normas legales específicas aplicables al personal laboral a su servicio.

Las previsiones básicas sobre la incorporación del personal laboral a la Administración Local, las encontramos *-además de lo establecido en el TREBEP*, en los artículos 89, 91.2 y 103 de la LRBRL. Este último indica que: *“(...) el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en artículo 91 LRBRL y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos”*.

En cuanto a las funciones a desempeñar se establecen, con carácter general, en el artículo 175.3 y el régimen jurídico en el artículo 177 del TRRL y la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, de reglas básicas y programas mínimos a los que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de la Administración Local.

No obstante lo anterior, y en cuanto al régimen jurídico de los puestos de trabajo en las Entidades locales, el artículo 92.2 de la LRBRL establece que con carácter general, los puestos de trabajo en la Administración local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario.

En este sentido, el apartado 3 del citado artículo, dispone que corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local 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, y en general, aquellas que en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función.

Asimismo, el artículo 92.bis de la LRBRL establece que son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional: a) La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo; b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

A partir de estas referencias, corresponde a las Corporaciones Locales la aprobación de las relaciones de puestos de trabajo reservados al personal laboral (*artículos 126.1 y 129.2 TRRL*).

Además, la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de febrero de 2007, dispuso que las previsiones contenidas en el artículo 15 de la LMRFP, son aplicables supletoriamente al ámbito de la Administración local, de

conformidad con lo previsto en el artículo 1.4 de la propia LMRFP y en el artículo 92.1 de la LRBRL.

Este artículo, que se mantiene vigente a raíz de la entrada en vigor del TREBEP, dispone que:

“Con carácter general, los puestos de trabajo de la Administración serán desempeñados por funcionarios públicos. Se exceptúan de la regla anterior y podrán desempeñarse por personal laboral:

- Los puestos de naturaleza no permanente y aquellos cuyas actividades se dirijan a satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo.
- Los puestos cuyas actividades sean propias de oficios, así como los de vigilancia, custodia, porteo y otros análogos.
- Los puestos de carácter instrumental correspondientes a las áreas de mantenimiento y conservación de edificios, equipos e instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil y comunicación social, así como los puestos de las áreas de expresión artística y los vinculados directamente a su desarrollo, servicios sociales y protección de menores.
- Los puestos correspondientes a áreas de actividades que requieran conocimientos técnicos especializados cuando no existan Cuerpos o Escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la preparación específica necesaria para su desempeño.
- Los puestos de trabajo en el extranjero con funciones administrativas de trámite y colaboración y auxiliares que comporten manejo de máquinas, archivo y similares.
- Los puestos con funciones auxiliares de carácter instrumental y apoyo administrativo.

Teniendo como antecedente algún pronunciamiento jurisprudencial por parte del Tribunal Supremo, como el constituido por la sentencia de 29 de

Noviembre de 1994 (Sala 3ª), en el que se declara, también para la Administración Local la vigencia del *principio general de que todo el personal de las Administraciones Públicas debe tener la condición de funcionario, reservándose para puestos muy concretos aquellos que no tengan dicho condición* (Fundamento Jurídico 2º) con carácter general, la situación ha sido definitivamente despejada con la sentencia del Tribunal Constitucional 37/2002, de 14 de febrero. En la misma se recoge como criterio que:

“(...) Los contratados laborales que presten servicio en la Administración no podrán desempeñar funciones de especial responsabilidad en garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia, es decir, sólo podrán ocupar puestos de trabajo que no requieran la adopción de decisiones de especial trascendencia, los cuales exclusivamente podrán ser cubiertos por quienes tengan la condición de funcionario. “ (Fundamento de Derecho 4º, cuarto párrafo)

De esta manera, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 19 de octubre de 2005, señala lo siguiente:

“La STC 37/2002, cuando en concreto analiza el segundo inciso del artículo 92.2 (LRBRL), dice que es cierto que en él no se especifica qué concretas funciones han de ser desempeñadas por el personal sujeto al estatuto funcional y remite su determinación al desarrollo del mismo, añadiendo que, sin embargo, tal remisión no puede considerarse incondicionada o carente de límites pues en el propio precepto se disponen los criterios o funciones que han de ser desempeñadas por funcionarios públicos, cuales son las garantías de objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función pública. Y afirma que esos criterios, aunque genéricos en su formulación, imponen una efectiva sujeción en la determinación de las funciones que han de ser desempeñadas por personal sujeto al estatuto funcional.

Se completa lo anterior con el razonamiento de que ese artículo 92.2 contiene una determinación que sería, por sí, suficiente de las funciones que han de ser desempeñadas por funcionarios públicos y, “a sensu contrario”, de las que no puede ser encomendadas a personal contratado, Y, con referencia directa a ese segundo inciso, se dice que ese personal contratado no podrá ocupar aquellos puestos de trabajo que impliquen el ejercicio de las funciones que se exijan para mejor garantía de objetividad, imparcialidad e independencia.

Los patrones interpretativos que para el segundo inciso del artículo 92.2 de la LRBRL se derivan de la jurisprudencia constitucional son, a juicio de esta Sala, los siguientes:

1) Aquellos puestos de trabajo cuyas funciones o cometidos exterioricen una actividad de la Administración que tenga una directa trascendencia para la situación jurídica de otros sujetos de derecho (ajenos o no a su organización), y en la que por ello sean relevantes esas notas de objetividad, imparcialidad e independencia, habrán de ser necesariamente encomendadas a personal funcional.

2) Corresponde a la Administración la carga de demostrar que en las funciones de un determinado puesto resultan indiferentes esas notas que han sido enunciadas.

3) Consiguientemente, la validez de los puestos de trabajo laborales estará condicionada inexcusablemente a que, en el acto que los haya creado con ese expreso carácter contractual y no estatutario, esté bien visible y justificado que los cometidos y funciones profesionales asignados a los titulares de tales puestos, por sus específicas características, hacen indiferentes esas notas de que se viene hablando.”

La ocupación de puestos en la Administración, por parte de personal laboral, se ha delimitado en función de que la necesidad de cobertura sea temporal, que se trate de funciones propias de un oficio, su carácter instrumental, puestos que exijan conocimientos especializados de los que no exista un Cuerpo o Escala concreta de funcionario, o las funciones sean de apoyo o instrumental. Por lo tanto, se trata de funciones extrañas a las notas propias de la relación funcionarial, esto es, permanente y profesional. *(Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 19 de febrero de 2008).*

Con respecto a la condición de funcionarios de determinados puestos, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 6 de julio de 2007, indica lo siguiente: " (...) pero no cabe duda que conforme a los anteriores preceptos legales, el puesto de Arquitecto superior no debe ser clasificado como laboral. Siempre en el entendimiento del criterio consolidado del Tribunal Constitucional en el sentido de que en principio todos los puestos de la Administración pública deben ser desempeñados por funcionarios, constituyendo una excepción su provisión por quienes no tengan la condición."

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 8200/2011, de 14 de diciembre, sobre la condición de funcionario o laboral de determinados puestos de trabajo señala:

" (...), entrando ya en el fondo de la cuestión que se suscita en el presente recurso de casación es reiterada la jurisprudencia que mantiene que el personal de las Administraciones Públicas ha de ser en general de carácter funcionarial, y solo excepcionalmente de carácter laboral. En relación con el concreto precepto que el Abogado del Estado reputa infringido y que, a pesar de lo alegado por el Ayuntamiento recurrido, fue tomado en consideración por la sentencia recurrida como fundamento de su pronunciamiento, se debe recordar que, tal y como ya señaló esta Sala en sentencia de 1 de septiembre de 2007 (recurso de casación no 1334/2004) reiterando lo declarado en otro pronunciamiento anterior de 11 de febrero de 2007 (recurso de casación no 1234/2002) "(...) la sentencia del Tribunal

Constitucional 99/1987, de 11 de junio , obligó a reformar la primitiva redacción del artículo 15 de la Ley 30/1984 y esto lo llevó a cabo la Ley 23/1988, de 28 de julio ; y se dijo también que esa nueva regulación fue la que impuso la necesidad de la medida (a la que seguidamente se hará referencia) contenida en la disposición transitoria decimoquinta que al mismo tiempo fue introducida en esa misma Ley 30/1984 (a la que la Ley 13/1996, de 30 de diciembre , posteriormente dio una nueva redacción).

Así mismo se declaró, y esto es lo que aquí debe ser subrayarse, que las previsiones de ese artículo 15 y esa disposición transitoria decimoquinta que acaban de mencionarse son aplicables supletoriamente al ámbito de la Administración local, de conformidad con lo previsto en el artículo 1.4 de la propia Ley 30/1984 y en el artículo 92.1 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local ".

Pues bien, dicho lo anterior, comenzaremos con el análisis de los puestos de nueva creación de auxiliar administrativo reservados a personal laboral por el catálogo impugnado y confirmados por la Sala de instancia. Se ha de adelantar que dicha conclusión no puede ser compartida por cuanto de la exposición del contenido funcional que de tales puestos realiza la sentencia recurrida no aprecia esta Sala que puedan entenderse incluidos en las excepciones contenidas en el artículo 15.1.c) de la Ley 30/1984 , únicas que podrían justificar la opción del Ayuntamiento de ofrecerlo al personal laboral. No se puede olvidar que en tales puestos, con carácter general, se desarrollan actividades auxiliares de naturaleza burocrática, comunes y precisas en el ejercicio de toda actividad administrativa, las cuales vienen atribuidas por el artículo 167.2 .d) del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo no 781/1986, de 18 de abril , a la Subescala Auxiliar de la Escala de Administración General, señalándose en su artículo 169, apartado 1 , letra d), que " Pertenece 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 ".

*Asimismo, se ha de significar que esta Sala ya se ha pronunciado en un supuesto análogo al que es objeto del presente recurso en sentencia de 2 de diciembre de 2003 (recurso de casación no 3305/1998), en cuyo Fundamento de derecho sexto se dice que "(...) **c)** El artículo 169 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local es concluyente en el sentido de que las tareas propias de los administrativos y de los auxiliares administrativos, han de ser desempeñadas por funcionarios públicos integrados en la Escala de Administración General (subescala Administrativa de Administración General y Subescala Auxiliar de Administración General). **d)** La clasificación de unos puestos en la plantilla del Ayuntamiento de Elche como laborales, cuando sus funciones y cometidos son los propios de los auxiliares administrativos y los administrativos vulnera los preceptos citados, pues modificando la clasificación de los puestos y adaptándola a la naturaleza funcional exigida en la ley se abre la posibilidad del proceso de funcionarización, que se deduce del párrafo primero de la Disposición transitoria decimoquinta de la Ley 30/1984 , que la sentencia recurrida no ha infringido, sino que ha efectuado una interpretación acorde con su tenor literal y apoyada en la doctrina constitucional aplicable al caso, considerando que las plazas de auxiliar administrativo y administrativo tienen naturaleza funcional y así han de figurar en la Relación de Puestos de Trabajo "*

Atendiendo a los requisitos legales y pronunciamientos judiciales expuestos, se ha elaborado la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Agüimes en las que prevalece el vínculo de personal funcionario para la gran mayoría de los puestos de trabajo, quedando con la condición de personal laboral los vinculados a trabajos propios de oficios, tareas de apoyo, prestacionales o instrumentales, es decir, para aquéllos en que no se dan las notas propias del funcionario.

Santa Cruz de Tenerife, a 5 de julio de 2019

