

13. Recursos humanos

Amelia Molina Guimerá

Secretaria-Interventora del Servicio Cuarto Espacio

SUMARIO

1. Legislación aplicable.
2. Planificación de los recursos humanos.
3. Clases de personal de las Entidades Locales.
4. Acceso al empleo público en las Entidades Locales.
5. Derechos retributivos de los empleados públicos locales.
6. Jornada de trabajo, permisos y vacaciones en las Entidades Locales.
7. Negociación colectiva y representación en las Entidades Locales.
8. Régimen disciplinario de los empleados locales.
9. Régimen de incompatibilidades y Situaciones administrativas.
10. Preguntas habituales sobre recursos humanos de las Entidades Locales.

1. LEGISLACION APLICABLE

- Constitución Española de 1978.
- Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TREBEP).
- Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.
- Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas de reforma de la función pública.
- Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, sobre régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.
- Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, sobre ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional.
 - Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, de situaciones administrativas de los funcionarios civiles de la Administración General de Estado.
 - Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, sobre régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración.
 - 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.
- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, de desarrollo de la ley 53/1984.
- Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio.
- Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.
- Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, sobre regulación de contratos de trabajo de duración determinada.
- Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

2. PLANIFICACION DE LOS RECURSOS HUMANOS

La planificación es una herramienta fundamental en la gestión pública, con una especial relevancia en materia de recursos humanos.

El Ayuntamiento debe analizar cuáles son sus necesidades en materia de personal, el número de puestos de trabajo, sus características, funciones, titulación requerida, etc.

El texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, nos dice que las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares.

2.1 Catálogos y relaciones de puestos de trabajo

Las Relaciones de puestos de trabajo (RPT) son el instrumento de ordenación o estructuración de la organización y contendrán, como mínimo:

- Denominación de los puestos.
- Grupos de clasificación profesional.
- Cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos.
- Sistemas de provisión.
- Y retribuciones complementarias.

El órgano competente para su aprobación es el Pleno de la Corporación, previa negociación con los representantes de los trabajadores. Una vez aprobada inicialmente se expondrá al público por espacio de quince días hábiles y una vez aprobado definitivamente debe ser objeto de publicación en el *Boletín Oficial* correspondiente.

Los Catálogos de puestos de trabajo son un instrumento de planificación y ordenación del personal cuyo objetivo principal es la descripción de los puestos de trabajo. Tiene, por tanto, un contenido más escueto que la RPT, formando parte de la misma, por lo que suele funcionar como un documento «transitorio». El procedimiento para su aprobación, no estando prevista de forma expresa en la legislación, será la misma que para las Relaciones de puestos de trabajo.

2.2 Plantillas de personal y anexos de personal

La plantilla de personal materializa la estructura de personal y debe recoger todas las plazas reservadas a personal funcionario, laboral o eventual con dotación presupuestaria.

Deberá aprobarse anualmente por el Pleno, con ocasión de la aprobación del presupuesto y, por tanto, seguirá su misma tramitación.

La plantilla de personal está supeditada a la RPT, de forma que todas las plazas que aparezcan en la plantilla deberán corresponderse con algún puesto de trabajo de los recogidos en la RPT. En cambio, podrá haber puestos de trabajo recogidos en la RPT que no aparezcan en la plantilla de personal, porque no se prevea su provisión durante el ejercicio y carezcan, por tanto, de cobertura presupuestaria.

Distinta de la plantilla, es el Anexo de personal que acompaña al presupuesto y soporta documentalmente los créditos para gastos de personal del Capítulo I del Presupuesto y se compone de una relación individualizada de las plazas que se reflejan de forma genérica en la plantilla.

2.3 Ofertas de empleo público

El artículo 70 del TREBEP, dentro del Capítulo I, «Planificación de recursos humanos» establece la obligatoriedad para los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas de aprobar anualmente la Oferta de Empleo Público y su publicación en el Diario Oficial correspondiente.

En las Entidades Locales, el Alcalde es el órgano competente para aprobar la Oferta de Empleo Público, de acuerdo con el presupuesto y la plantilla de personal aprobados por el Pleno.

Incluirá las necesidades de personal con asignación presupuestaria que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso.

Hay que tener en cuenta las disposiciones contenidas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada año que vienen limitando la incorporación de nuevo personal a la Administración Pública y que son de plena aplicación a las Entidades Locales.

3. CLASES DE PERSONAL EN LAS ENTIDADES LOCALES

Los empleados públicos, o personal de las Entidades Locales, igual que del resto de las Administraciones Públicas pueden ser de varias clases, según el artículo 8 del TREBEP:

- a) Funcionarios de carrera.
- b) Funcionarios interinos.
- c) Funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional.
- d) Personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal.
- e) Personal eventual.

3.1 Funcionarios de carrera

Está reservado a los funcionarios públicos 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 del Estado y de las Administraciones Públicas, por lo que, con carácter general el personal de las Entidades Locales deberá ser funcionario con la excepción, entre otros, de los puestos cuyas actividades sean propias de oficios, vigilancia, custodia, porteo y puestos de carácter instrumental y aquellos de naturaleza no permanente.

Los funcionarios de carrera de la Administración Local se integrarán en alguna de las siguientes escalas y subescalas:

- A) Escala de Administración General:
 - a) Subescala Técnica.
 - b) Subescala de Gestión.
 - c) Subescala Administrativa.
 - d) Subescala Auxiliar.
 - e) Subescala Subalterna.
- B) Escala de Administración Especial:
 - a) Subescala Técnica.
 - b) Subescala de Servicios Especiales.

Son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

3.2 Funcionarios interinos

Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:

- a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.
- b) La sustitución transitoria de los titulares.
- c) La ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.
- d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un período de doce meses.

3.3 Funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional

Debe hacerse mención especial a los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, que se regirán por lo dispuesto en el RD 128/2018, de 16 de marzo.

Las funciones reservadas a estos funcionarios y que son necesarias en todas las Corporaciones Locales son:

- a) Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.
- b) Intervención-Tesorería, comprensiva del control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.
- c) 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.

La escala de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, se divide en las siguientes subescalas:

- a) Secretaría.
- b) Intervención-Tesorería.
- c) Secretaría-Intervención.

Los puestos de trabajo de Secretaría de las Entidades Locales serán clasificados por las Comunidades Autónomas, con carácter general, en alguna de las siguientes clases:

- a) Clase primera: Secretarías de Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, Ayuntamiento de capitales de provincia y Ayuntamiento de municipios con población superior a 20.000 habitantes.
- b) Clase segunda: Secretarías de Ayuntamiento de municipios cuya población esté comprendida entre 5.001 y 20.000 habitantes, así como los de población inferior a 5.001 habitantes, cuyo presupuesto supere los 3.000.000 de euros.
- c) Clase tercera: Secretarías de Ayuntamiento de municipios de población inferior a 5.001 habitantes cuyo presupuesto no exceda los 3.000.000 de euros.

Podrán constiuirse agrupaciones para el sostenimiento en común de los puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación nacional, correspondiendo a la Comunidad Autónoma su constitución y disolución.

Asimismo, las Entidades Locales con población inferior a 500 habitantes y presupuesto inferior a 200.000 euros podrán ser eximidas por la Comunidad Autónoma, previo informe de la Diputación Provincial de la obligación de mantener o crear el puesto de trabajo de Secretaría cuando no sea posible efectuar una agrupación con otras Entidades Locales. Las funciones correspondientes serán ejercidas por los servicios de asistencia de las Diputaciones Provinciales o entes supramunicipales o por acumulación a otro funcionario con habilitación nacional que se encuentre ocupando un puesto de trabajo en otra entidad local.

La selección de los funcionarios con habilitación nacional y la provisión de sus puestos de trabajo corresponde al Estado, a través del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

En caso de vacante, corresponderá a la Comunidad Autónoma la cobertura temporal de los puestos mediante nombramientos provisionales, comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos accidentales, nombramientos interinos o comisiones circunstanciales.

3.4 Personal laboral

Según el artículo 11 del TREBEP, es personal laboral el que en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato este podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.

En ningún caso podrán desempeñarse por personal laboral funciones que estén atribuidas a personal funcionario.

El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se registrará, en primer lugar, por la legislación laboral y por los Convenios Colectivos que le resulten aplicables. Asimismo, le serán aplicables los preceptos del TREBEP que así lo dispongan.

La Entidad Local, como cualquier empleador, deberá formalizar con su personal en régimen laboral un contrato de trabajo en alguna de las modalidades previstas en el Estatuto de los Trabajadores.

Los trabajadores laborales de una Entidad Local son empleados públicos, por lo que le serán de plena aplicación las normas contenidas en el Capítulo I del Título IV del TREBEP.

Según el artículo 15 del Estatuto de los trabajadores, el contrato de trabajo podrá concertarse por tiempo indefinido o por una duración determinada.

Para que una Entidad Local pueda concertar un contrato de trabajo por tiempo indefinido deberá previamente incluirlo en la Oferta de Empleo Público y convocar un proceso selectivo, que podrá ser oposición, concurso oposición o concurso de valoración de méritos.

Hay que aclarar que, mientras que de acuerdo a la legislación laboral, los términos indefinido y fijo son equivalentes, de acuerdo al derecho administrativo, la condición de fijo únicamente se adquiere por la superación de los correspondientes procesos selectivos derivados de una Oferta de Empleo Público.

La Entidad Local no podrá, por tanto, suscribir un contrato laboral por tiempo indefinido si no es con el cumplimiento de los requisitos anteriormente mencionados.

Hay que hacer especial mención al contrato por tiempo indefinido fijo-discontinuo, que se concertará para realizar trabajos que tengan el carácter de fijos discontinuos y no se repitan en fechas ciertas, dentro del volumen normal de actividad de la empresa.

A los supuestos de trabajos discontinuos que se repitan en fechas ciertas les será de aplicación la regulación del contrato a tiempo parcial celebrado por tiempo indefinido.

En cuanto a los contratos de duración determinada, podrán realizarse si se da alguno de los supuestos contemplados en el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores y desarrollados en el RD 2720/1998, de 18 de diciembre, que pasaremos a analizar. Para su selección deberán respetarse los principios generales de acceso al empleo público, igualdad, mérito y capacidad, aunque no se especifica el sistema de selección que deberá seguirse, por lo que existe una mayor flexibilidad.

Los supuestos de contratos de duración determinada son los siguientes:

- a) Contrato para obra o servicio determinado.

Se requiere que dicha obra o servicio tenga autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa o, lo que es lo mismo, que no se trate de la actividad habitual propia de la empresa, en este caso, de la Entidad Local. Además, su duración, aunque limitada en el tiempo, es incierta, porque está vinculada a la duración efectiva de esa obra o servicio. La duración máxima de estos contratos se fija en tres años, ampliable por Convenio Colectivo. Este límite no será de aplicación, según la Disp. Adc. 15ª.2. a los contratos celebrados por las Administraciones Públicas cuando estén vinculados a un proyecto específico de investigación o de inversión de duración superior a tres años.

- b) Eventual por circunstancias de la producción.

Puede celebrarse por acumulación de tareas, aun cuando se trate de la actividad normal de la empresa. En este caso la duración máxima será de seis meses dentro de un período de doce meses, que puede ampliarse por convenio sectorial.

c) Contrato de interinidad.

Es el celebrado para sustituir a un trabajador de la empresa con derecho a la reserva del puesto de trabajo. También puede celebrarse para cubrir temporalmente un puesto de trabajo durante el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva.

Estos contratos deben identificar al trabajador sustituido y la causa de sustitución, o bien, el puesto de trabajo cuya cobertura definitiva se producirá tras el proceso de selección o provisión.

La duración del contrato será la que dure la ausencia del trabajador sustituido con derecho a la reserva del puesto de trabajo, o la del tiempo que dure el proceso de selección de acuerdo a la normativa específica aplicable.

El Estatuto de los Trabajadores preve que adquirirán la condición de trabajadores fijos aquellos titulares de contratos de duración determinada en los que se haya incumplido el plazo máximo de duración de los contratos para obra o servicio determinado o los celebrados en fraude de ley y en supuestos de concatenación de contratos.

Sin embargo, de acuerdo con la Disp. Adc. 15ª del Estatuto de los Trabajadores, lo anterior surtirá efectos en el ámbito de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, por lo que no será obstáculo para la obligación de proceder a la cobertura de los puestos de trabajo de que se trate a través de los procedimientos ordinarios, de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable.

Ello significa que dichos trabajadores pueden adquirir la condición de indefinidos no fijos, aunque dicha condición no podrá ser reconocida por la Administración sino únicamente mediante Sentencia judicial.

Hay que aludir también a la modalidad del contrato de relevo, que es aquel que se concierta para que otro trabajador pueda acceder a la jubilación parcial. Debe celebrarse con un trabajador desempleado o que tenga concertado con la empresa un contrato de duración determinada. Por sus características, esta modalidad presenta dificultades para su aplicación en la Administración local.

3.5 Personal eventual

Es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, solo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin.

El Pleno del Ayuntamiento determinará el número y las condiciones retributivas de este personal, que serán públicas.

Para ello, deberán tenerse en cuenta los límites establecidos en el artículo 104.bis de la Ley 7/1985, de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

El nombramiento y cese serán libres. El cese tendrá lugar, en todo caso, cuando se produzca el de la autoridad a la que se preste la función de confianza o asesoramiento.

La condición de personal eventual no podrá constituir mérito para el acceso a la Función Pública o para la promoción interna.

Al personal eventual le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera

4. ACCESO AL EMPLEO PUBLICO EN LA ENTIDADES LOCALES

4.1 Principios rectores

El TREBEP, de acuerdo con los principios recogidos en el artículo 103 de la Constitución Española, establece que todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Las Administraciones Públicas, entidades y organismos dependientes, seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:

- a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.
- b) Transparencia.
- c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.
- d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.
- e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.
- f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.

4.2 Requisitos generales

Para poder participar en los procesos selectivos será necesario reunir los siguientes requisitos:

- a) Tener la nacionalidad española, con determinadas excepciones. También podrán acceder al empleo público como personal laboral los extranjeros con residencia legal en España.
- b) Poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas.
- c) Tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa. Sólo por ley podrá establecerse otra edad máxima, distinta de la edad de jubilación forzosa, para el acceso al empleo público.
- d) No haber sido separado mediante expediente disciplinario del servicio de cualquiera de las Administraciones Públicas o de los órganos constitucionales o estatutarios de las Comunidades Autónomas, ni hallarse en inhabilitación absoluta o especial para empleos o cargos públicos por resolución judicial, para el acceso al cuerpo o escala de funcionario, o para ejercer funciones similares a las que desempeñaban en el caso del personal laboral, en el que hubiese sido separado o inhabilitado. En el caso de ser nacional de otro Estado, no hallarse inhabilitado o en situación equivalente ni haber sido sometido a sanción disciplinaria o equivalente que impida, en su Estado, en los mismos términos el acceso al empleo público.
- e) Poseer la titulación exigida.

3. Podrá exigirse el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar. En todo caso, habrán de establecerse de manera abstracta y general.

4.3 Órganos de selección

Según el TREBEP, los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre.

El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección, así como tampoco el personal laboral temporal, incluido el indefinido.

La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse esta en representación o por cuenta de nadie

La regulación de los órganos de selección, mientras no se dicte normativa de desarrollo del TREBEP, se completa con lo establecido en el RD 364/1995 en cuanto al número de miembros, que deberá ser impar y no inferior a cinco, debiendo designarse el mismo número de miembros suplentes y en su composición se velará por el cumplimiento del principio de especialidad. La totalidad de los miembros deberá poseer un nivel de titulación igual o superior al exigido para el ingreso en el cuerpo o escala de que se trate.

Los miembros de los órganos de selección deberán abstenerse cuando concurren las circunstancias previstas en el artículo 23 de la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público y los aspirantes podrán recusarlos cuando concurren alguna de dichas circunstancias.

4.4 Sistemas selectivos

Los procesos selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en el Estatuto Básico del Empleo Público, como la reserva que debe hacerse en las ofertas de empleo público de un cupo no inferior al siete% para personas con discapacidad.

Los órganos de selección velarán por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre sexos.

Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo, en su caso, las pruebas prácticas que sean precisas.

Las pruebas podrán consistir en la comprobación de los conocimientos y la capacidad analítica de los aspirantes, expresados de forma oral o escrita, en la realización de ejercicios que demuestren la posesión de habilidades y destrezas, en la comprobación del dominio de lenguas extranjeras y, en su caso, en la superación de pruebas físicas.

Los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, la valoración de méritos de los aspirantes solo podrán otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo.

Para asegurar la objetividad y la racionalidad de los procesos selectivos, las pruebas podrán completarse con la superación de cursos, de períodos de prácticas, con la exposición curricular por los candidatos, con pruebas psicotécnicas o con la realización de entrevistas. Igualmente podrán exigirse reconocimientos médicos.

Los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación.

Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos.

Los sistemas selectivos de personal laboral fijo serán los de oposición, concurso-oposición, con las características establecidas en el apartado anterior, o concurso de valoración de méritos.

Los órganos de selección no podrán proponer el acceso a la condición de funcionario de un número superior de aprobados al de plazas convocadas, excepto cuando así lo prevea la propia convocatoria.

No obstante lo anterior, siempre que los órganos de selección hayan propuesto el nombramiento de igual número de aspirantes que el de plazas convocadas, y con el fin de asegurar la cobertura de las mismas, cuando se produzcan renunciaciones de los aspirantes seleccionados, antes de su nombramiento o toma de posesión, el órgano convocante podrá requerir del órgano de selección relación complementaria de los aspirantes que sigan a los propuestos, para su posible nombramiento como funcionarios de carrera.

5. DERECHOS RETRIBUTIVOS DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS LOCALES

5.1 Retribuciones de los funcionarios

Las retribuciones de los funcionarios se clasifican en básicas y complementarias.

Las retribuciones básicas son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que este no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios.

Las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.

Las pagas extraordinarias serán dos al año, cada una por el importe de una mensualidad de retribuciones básicas y de la totalidad de las retribuciones complementarias de carácter fijo.

5.2 Retribuciones básicas

Las retribuciones básicas, que se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, estarán integradas única y exclusivamente por:

- a) El sueldo asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que este no tenga Subgrupo.
- b) Los trienios, que consisten en una cantidad, que será igual para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que este no tenga Subgrupo, por cada tres años de servicio.

5.3 Retribuciones complementarias

La cuantía y estructura de las retribuciones complementarias de los funcionarios se establecerán por las correspondientes leyes de cada Administración Pública atendiendo, entre otros, a los siguientes factores:

- a) La progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa.
- b) La especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo.
- c) El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.
- d) Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

5.4 Retribuciones del personal laboral

Las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso los límites establecidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

5.5. Determinación de las cuantías y de los incrementos retributivos.

Las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de los funcionarios, así como el incremento de la masa salarial del personal laboral, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente ley de presupuestos.

No podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal.

Se autorizan adecuaciones retributivas singulares de los puestos de trabajo, es decir, revisiones individualizadas de complementos que deben estar motivadas por razones objetivas. No se permiten las revisiones generalizadas a todos o la mayoría de los puestos de trabajo de la entidad.

6. JORNADA DE TRABAJO, PERMISOS Y VACACIONES EN LAS ENTIDADES LOCALES

6.1 Jornada de trabajo de los empleados públicos

Según el TREBEP, las Administraciones Públicas establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos. La jornada de trabajo podrá ser a tiempo completo o a tiempo parcial.

Por lo que se refiere al personal laboral, establece que, para el régimen de jornada de trabajo, permisos, vacaciones, se estará a lo establecido en dicho texto legal y en la legislación laboral correspondiente.

Por su parte, el artículo 94 de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local dispone que la jornada de trabajo de los funcionarios de Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración del Estado.

La jornada general de trabajo en el Sector Público estatal quedó establecida en la disposición adicional 71ª de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2012, fijando que la misma no podrá ser inferior a treinta y siete horas y media semanales de promedio en cómputo anual.

Por tanto, será cada entidad local la que determine la jornada general y las especiales de sus empleados públicos, pero dentro de los límites que establece la Ley 7/85 para los funcionarios: que, en cómputo anual resulte la misma jornada que la establecida para los funcionarios de la Administración del Estado.

6.2 Permisos de los empleados públicos

El artículo 48 del TREBEP establece que los funcionarios públicos tendrán los siguientes permisos:

a) Por fallecimiento, accidente o enfermedad grave de un familiar dentro del primer grado de consanguinidad o afinidad, tres días hábiles cuando el suceso se produzca en la misma localidad, y cinco días hábiles cuando sea en distinta localidad.

Cuando se trate del fallecimiento, accidente o enfermedad grave de un familiar dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad, el permiso será de dos días hábiles cuando se produzca en la misma localidad y de cuatro días hábiles cuando sea en distinta localidad.

b) Por traslado de domicilio sin cambio de residencia, un día.

c) Para realizar funciones sindicales o de representación del personal, en los términos que se determine.

d) Para concurrir a exámenes finales y demás pruebas definitivas de aptitud, durante los días de su celebración.

e) Por el tiempo indispensable para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto por las funcionarias embarazadas y, en los casos de adopción o acogimiento, o guarda con fines de adopción, para la asistencia a las preceptivas sesiones de información y preparación y para la realización de los preceptivos informes psicológicos y sociales previos a la declaración de idoneidad, que deban realizarse dentro de la jornada de trabajo.

f) Por lactancia de un hijo menor de doce meses tendrá derecho a una hora de ausencia del trabajo que podrá dividir en dos fracciones. Este derecho podrá sustituirse por una reducción de la jornada normal en media hora al inicio y al final de la jornada o, en una hora al inicio o al final de la jornada, con la misma finalidad. Este derecho podrá ser ejercido indistintamente por uno u otro de los progenitores, en el caso de que ambos trabajen.

Igualmente la funcionaria podrá solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido que acumule en jornadas completas el tiempo correspondiente.

Este permiso se incrementará proporcionalmente en los casos de parto múltiple.

g) Por nacimiento de hijos prematuros o que por cualquier otra causa deban permanecer hospitalizados a continuación del parto, la funcionaria o el funcionario tendrá derecho a ausentarse del trabajo durante un máximo de dos horas diarias percibiendo las retribuciones íntegras.

Asimismo, tendrán derecho a reducir su jornada de trabajo hasta un máximo de dos horas, con la disminución proporcional de sus retribuciones.

h) Por razones de guarda legal, cuando el funcionario tenga el cuidado directo de algún menor de doce años, de persona mayor que requiera especial dedicación, o de una persona con discapacidad que no desempeñe actividad retribuida, tendrá derecho a la reducción de su jornada de trabajo, con la disminución de sus retribuciones que corresponda.

Tendrá el mismo derecho el funcionario que precise encargarse del cuidado directo de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo y que no desempeñe actividad retribuida.

i) Por ser preciso atender el cuidado de un familiar de primer grado, el funcionario tendrá derecho a solicitar una reducción de hasta el cincuenta% de la jornada laboral, con carácter retribuido, por razones de enfermedad muy grave y por el plazo máximo de un mes.

Si hubiera más de un titular de este derecho por el mismo hecho causante, el tiempo de disfrute de esta reducción se podrá prorratear entre los mismos, respetando en todo caso, el plazo máximo de un mes.

j) Por tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal y por deberes relacionados con la conciliación de la vida familiar y laboral.

k) Por asuntos particulares, seis días al año.

Las Administraciones Públicas podrán establecer hasta dos días adicionales de permiso por asuntos particulares al cumplir el sexto trienio, incrementándose, como máximo, en un día adicional por cada trienio cumplido a partir del octavo

l) Por matrimonio, quince días.

Respecto al personal laboral, establece el artículo 51 que se estará a lo establecido en ese Capítulo y en la legislación laboral correspondiente, en la que hay que entender comprendidos los Convenios Colectivos.

El artículo 49 regula diversos permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por razón de violencia de género y para las víctimas de terrorismo y sus familiares directos con unas condiciones mínimas. Este artículo no hace mención expresa a los funcionarios, por lo que será de aplicación a todos los empleados públicos.

Por tanto, los permisos del artículo 48 se aplican únicamente a los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, sin que puedan ser modificados, con la excepción de los días adicionales de asuntos particulares por antigüedad. En cambio, los regulados en el artículo 49 se aplican a todos los empleados públicos, también al personal laboral y pueden mejorarse por vía de la negociación colectiva.

6.3 Vacaciones de los empleados públicos

Los funcionarios públicos tendrán derecho a disfrutar, durante cada año natural, de unas vacaciones retribuidas de veintidós días hábiles, o de los días que correspondan proporcionalmente si el tiempo de servicio durante el año fue menor.

Cada Administración Pública podrá establecer hasta un máximo de cuatro días adicionales de vacaciones en función del tiempo de servicios prestados por los funcionarios públicos.

A los efectos de lo previsto en el presente artículo, no se considerarán como días hábiles los sábados, sin perjuicio de las adaptaciones que se establezcan para los horarios especiales.

Cuando las situaciones de permiso de maternidad, incapacidad temporal, riesgo durante la lactancia o riesgo durante el embarazo impidan iniciar el disfrute de las vacaciones dentro del año natural al que correspondan, o una vez iniciado el período vacacional sobreviniera una de dichas situaciones, el período vacacional se podrá disfrutar aunque haya terminado el año natural a que correspondan y siempre que no hayan transcurrido más de dieciocho meses a partir del final del año en que se hayan originado.

Respecto al personal laboral, establece el artículo 51 del TREBEP que se estará a lo establecido en ese Capítulo y en la legislación laboral correspondiente, en la que hay que entender comprendidos los Convenios Colectivos.

7. NEGOCIACION COLECTIVA Y REPRESENTACION EN LAS ENTIDADES LOCALES

El TREBEP dedica su Capítulo IV al derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional de los empleados públicos para la determinación de sus condiciones de trabajo.

Por lo tanto, los empleados públicos tienen derecho a negociar sus condiciones de trabajo, a elegir representantes y a constituir órganos que sirvan para la interlocución entre las Administraciones Públicas y sus empleados.

La negociación colectiva del personal de las Entidades Locales se traduce, bien en Convenios Colectivos, para el personal laboral, bien en Pactos o Acuerdos para el personal funcionario.

Difiere, dependiendo del tipo de personal –funcionario o laboral–, el régimen jurídico aplicable y el alcance de la negociación. Por sus peculiares características, no cabe la negociación colectiva para el personal eventual.

La regulación aplicable a la negociación colectiva del personal laboral es la contenida en los artículos 82 y siguientes del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Para el personal funcionario, se aplicarán los artículos 31 y siguientes del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, así como la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, en aquellos artículos que mantienen su vigencia en base a la Disp. Trans. 5.^a del TREBEP.

7.1 Órganos de representación del personal funcionario

Los órganos de representación del personal funcionario son los Delegados de personal y las Juntas de personal.

— Cuando el número de funcionarios de la Entidad Local esté comprendido entre 6 y 30, se elegirá un Delegado de personal.

— De 31 a 49 se elegirán tres, que ejercerán su representación conjunta y mancomunadamente.

— A partir de 50 funcionarios se constituirán Juntas de personal, con un número de componentes entre 5 y 75, en función del número de funcionarios.

Los Delegados y las Juntas de personal tienen asignadas unas funciones que se concretan en recibir información o ser oídos en determinados casos, colaborar con la Administración y emitir informes en supuestos concretos, así como vigilar el cumplimiento de determinada normativa y ejercer, en su caso, las acciones legales pertinentes.

Podrán promover la celebración de elecciones a Delegados y Juntas de personal: los Sindicatos más representativos, a nivel estatal o de Comunidad Autónoma, los Sindicatos que, sin ser los más representativos, hayan obtenido al menos un porcentaje del 10% de representantes en el conjunto de las Administraciones Públicas o en la unidad electoral de que se trate, o sea, en el propio Ayuntamiento. También podrán promover la celebración de elecciones los funcionarios de la entidad, por acuerdo mayoritario.

Se elegirán por todos los funcionarios que se encuentren en servicio activo mediante sufragio personal, directo, libre y secreto.

7.2 Órganos de representación del personal laboral

Los órganos de representación del personal laboral son los Delegados de personal y los Comités de empresa.

Corresponderá la representación a los Delegados de personal cuando el número de trabajadores esté comprendido entre 10 y 50. Igualmente cuando la empresa cuente con entre 6 y 10 trabajadores y así lo decidieran estos por mayoría. Habrá un Delegado de personal cuando el número de trabajadores no supere los 30, y tres cuando su número esté entre 31 y 50.

Cuando el número de trabajadores sea de 50 o más, se constituirá un Comité de empresa como órgano colegiado cuyo número de componentes oscilará entre 5 y 75 en función del número de trabajadores.

Los Delegados de personal y el Comité de empresa tienen derecho a ser informados y consultados sobre cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como de la situación de la empresa y evolución del empleo. También ejercerán labores de vigilancia sobre cumplimiento de normativa y condiciones de seguridad y salud, y colaborarán con el empresario. Igualmente, podrán ejercer acciones administrativas o judiciales.

Podrán promover elecciones a Delegados de personal y miembros del Comité de empresa los Sindicatos más representativos, a nivel estatal o de Comunidad Autónoma, los Sindicatos que, sin ser los más representativos, hayan obtenido al menos un porcentaje del 10% de representantes en la empresa. También podrán promover la celebración de elecciones los trabajadores de la entidad, por acuerdo mayoritario.

Se elegirán por todos los trabajadores mediante sufragio personal, directo, libre y secreto.

7.3 Mesas de negociación

El artículo 36 del TREBEP regula la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas. Estará presidida por la Administración General del Estado y tendrá representantes de las Comunidades Autónomas y de la Federación Española de Municipios y Provincias. Por su parte, las

organizaciones sindicales legitimadas para estar presentes en esta Mesa, se distribuirá en función de los resultados obtenidos en las últimas elecciones en el ámbito del conjunto de las Administraciones Públicas.

Serán materias objeto de negociación de esta Mesa el incremento global de las retribuciones de los empleados públicos que se incluirá en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año, así como otras materias que pueda regular el Estado como norma básica para todas las Administraciones Públicas.

Es de destacar el último Acuerdo alcanzado en esta Mesa General de Negociación en marzo de 2018, en el que se recoge un aumento retributivo para los empleados públicos para el período 2018-2020, por primera vez, ligado al crecimiento del PIB. Igualmente se amplía y flexibiliza la incorporación de nuevo personal en función del cumplimiento por cada Administración Pública de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda y regla de gasto, al tiempo que se reafirman los procesos de estabilización del empleo público. Se introducen también medidas en materia de jornada de trabajo y de conciliación, así como en materia de incapacidad temporal, que para las entidades locales pasarán a tener carácter supletorio en defecto de negociación colectiva.

Por otro lado, habrá una Mesa General de Negociación en el ámbito de la Administración General del Estado, así como en cada una de las Comunidades Autónomas, ciudades de Ceuta y Melilla y Entidades Locales.

En las Entidades Locales, por tanto, podrá constituirse una Mesa General de Negociación formada por representantes de la Entidad Local por un lado, y por otro la representación del personal funcionario y del personal laboral.

La legitimación para negociar de los funcionarios recae en las Organizaciones Sindicales en proporción a su representatividad, siempre que representen, como mínimo, la mayoría absoluta de los miembros de los órganos de representación.

En cuanto al personal laboral, la legitimación para negociar recae en el Comité de empresa, Delegados de personal o las secciones sindicales, si las hubiere, cuando, en su conjunto, sumen la mayoría de los miembros del Comité.

Se reconoce también la legitimación negocial de las asociaciones de municipios, así como la de las Entidades Locales de ámbito supramunicipal. A tales efectos, los municipios podrán adherirse con carácter previo o de manera sucesiva a la negociación colectiva que se lleve a cabo en el ámbito correspondiente.

Asimismo, una Administración o Entidad Pública podrá adherirse a los acuerdos alcanzados dentro del territorio de cada comunidad autónoma, o a los acuerdos alcanzados en un ámbito supramunicipal.

Son competencias propias de las Mesas Generales la negociación de las materias relacionadas con condiciones de trabajo comunes a los funcionarios de su ámbito.

El proceso de negociación se abrirá, en cada Mesa, en la fecha que, de común acuerdo, fijen la Administración correspondiente y la mayoría de la representación sindical. A falta de acuerdo, el proceso se iniciará en el plazo máximo de un mes desde que la mayoría de una de las partes legitimadas lo promueva, salvo que existan causas legales o pactadas que lo impidan.

El problema se suscita en las Entidades Locales de pequeño y mediano tamaño, donde, bien por ausencia de voluntad expresa de negociar o bien por imposibilidad de la misma ante la ausencia de representantes de los trabajadores con capacidad para negociar, carecen de Convenio colectivo propio.

8. REGIMEN DISCIPLINARIO

Las Entidades Locales, como el resto de Administraciones Públicas deben corregir las conductas del personal a su servicio que supongan una infracción o falta disciplinaria.

El TREBEP, en su Título VII regula el régimen disciplinario de los empleados públicos, tanto funcionarios como personal laboral y, en concreto, el ejercicio de la potestad disciplinaria, las faltas disciplinarias, las sanciones y su prescripción, así como el procedimiento disciplinario y las medidas provisionales.

Dicha regulación se completará con el RD 33/1986, de 10 de enero, sobre régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración y con lo dispuesto en el correspondiente Convenio Colectivo en el caso del personal laboral. Si no existe Convenio Colectivo propio de la Entidad Local se aplicará igualmente al personal laboral, de manera supletoria, el RD 33/1986.

Serán igualmente de aplicación los preceptos relativos al procedimiento sancionador recogidos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común.

El régimen disciplinario de los funcionarios de Administración Local con habilitación nacional tiene determinadas peculiaridades, que está recogidas en el RD 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de estos funcionarios.

En general, la potestad disciplinaria está sujeta a una serie de principios, como el de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, el de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor, el principio de proporcionalidad de faltas y sanciones, de culpabilidad y de presunción de inocencia.

8.1 Faltas disciplinarias

Las faltas disciplinarias pueden ser muy graves, graves y leves.

El TREBEP detalla las FALTAS MUY GRAVES, que son las siguientes:

- a) El incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y a los respectivos Estatutos de Autonomía de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en el ejercicio de la función pública.
- b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo.
- c) El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas.
- d) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.
- e) La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función.
- f) La negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento indebido.
- g) El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas.
- h) La violación de la imparcialidad, utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito.
- i) La desobediencia abierta a las órdenes o instrucciones de un superior, salvo que constituyan infracción manifiesta del Ordenamiento jurídico.
- j) La prevalencia de la condición de empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otro.

- k) La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.
- l) La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.
- m) El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga.
- n) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.
- ñ) La incomparecencia injustificada en las Comisiones de Investigación de las Cortes Generales y de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.

- o) El acoso laboral.

El anterior catálogo puede ampliarse por Ley de las Cortes Generales a de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma.

Hasta el momento, no existe legislación al respecto ni del Estado ni de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Para el personal laboral también los Convenios Colectivos pueden incorporar otras conductas que se consideren falta grave, si bien, por lo general los Convenios se remitirán a la regulación establecida para los funcionarios públicos.

En cambio, para la determinación de las FALTAS GRAVES el TREBEP remite a las establecidas por ley de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente comunidad autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral, atendiendo a las siguientes circunstancias:

- a) El grado en que se haya vulnerado la legalidad.
- b) La gravedad de los daños causados al interés público, patrimonio o bienes de la Administración o de los ciudadanos.
- c) El descrédito para la imagen pública de la Administración.

Tampoco en este punto hay legislación al respecto ni del Estado ni de la Comunidad Autónoma de Aragón. Se aplicará, por tanto el RD 33/1986 y los Convenios Colectivos, si existen, para el personal laboral.

El artículo 7 del mencionado Real Decreto, establece:

SON FALTAS GRAVES:

- a) La falta de obediencia debida a los superiores y autoridades.
- b) El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo.
- c) Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a los administrados.
- d) La tolerancia de los superiores respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinados.
- e) La grave desconsideración con los superiores, compañeros o subordinados.
- f) Causar daños graves en los locales, material o documentos de los servicios.
- g) Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas.
- h) La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio, a la Administración o a los ciudadanos y no constituyan falta muy grave.
- i) La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave.
- j) No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio.
- k) El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad.
- l) El incumplimiento injustificado de la jornada de trabajo que acumulado suponga un mínimo de diez horas al mes.
- m) La tercera falta injustificada de asistencia en un período de tres meses, cuando las dos anteriores hubieren sido objeto de sanción por falta leve.
- n) La grave perturbación del servicio.
- ñ) El atentado grave a la dignidad de los funcionarios o de la Administración.
- o) La grave falta de consideración con los administrados.
- p) Las acciones u omisiones dirigidas a evadir los sistemas de control de horarios o a impedir que sean detectados los incumplimientos injustificados de la jornada de trabajo.

En cuanto a las FALTAS LEVES, el TREBEP se limita a decir que las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto determinarán el régimen aplicable a las faltas leves, atendiendo a las anteriores circunstancias.

El artículo 8 del RD 33/1986, establece:

SON FALTAS LEVES:

- a) El incumplimiento injustificado del horario de trabajo, cuando no suponga falta grave.
- b) La falta de asistencia injustificada de un día.
- c) La incorrección con el público, superiores, compañeros o subordinados.
- d) El descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones.
- e) El incumplimiento de los deberes y obligaciones del funcionario, siempre que no deban ser calificados como falta muy grave o grave.

8.2 Procedimiento disciplinario y medidas provisionales

En cuanto al procedimiento a seguir, el TREBEP establece la obligatoriedad de seguir un procedimiento previamente establecido para imponer sanciones por la comisión de faltas graves y muy graves. En cuanto a las faltas leves, se establece un procedimiento sumario, con audiencia del interesado.

Con anterioridad al inicio del procedimiento, puede abrirse un período de información o actuaciones previas para conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

Iniciado el procedimiento, podrán adoptarse, mediante resolución motivada, medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final. Puede acordarse la suspensión provisional como medida cautelar, que no podrá exceder de seis meses con carácter general. Durante la suspensión, se percibirán las retribuciones básicas. Si la suspensión provisional se eleva a definitiva, el funcionario deberá devolver lo percibido y, si no llega a acordarse suspensión definitiva, se abonará la diferencia dejada de percibir. El tiempo de la suspensión provisional contará para el cumplimiento de la suspensión firme y, en caso de no acordarse esta, el tiempo de duración de la suspensión provisional contará como de servicio activo a todos los efectos.

También podrán adoptarse estas medidas antes de iniciarse el procedimiento, en casos de urgencia inaplazable. En este caso, las medidas deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el momento de inicio del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días de su adopción.

Cuando de la instrucción de un expediente disciplinario resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad, se suspenderá su tramitación, poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal.

En las Entidades Locales, el órgano competente para el inicio del procedimiento disciplinario será el Alcalde o Presidente.

Si se trata de funcionarios de carrera de administración local con habilitación de carácter nacional, serán órganos competentes los siguientes: el Alcalde o Presidente en casos de faltas leves, la Comunidad Autónoma en caso de falta grave u otras tipificadas por la Comunidad Autónoma, y el Ministerio de Hacienda y Función Pública en caso de falta muy graves tipificadas en el TREBEP.

En la resolución de inicio se nombrará un Instructor, salvo en los casos de funcionarios con habilitación nacional en que el nombramiento puede ser posterior. El Instructor deberá ser funcionario público perteneciente a un grupo igual o superior a del inculcado. Si la complejidad o transcendencia de los hechos lo exige, se nombrará un secretario, que también será funcionario. Todo ello se notificará al funcionario sujeto a expediente. Serán de aplicación al Instructor y Secretario las normas sobre recusación y abstención.

El Instructor ordenará la práctica de todas las diligencias necesarias para la determinación y comprobación de los hechos y, en particular de las pruebas que sean procedentes, empezando por recibir declaración al presunto inculcado.

A la vista de todas las actuaciones practicadas el Instructor, en un plazo no superior a un mes, formulará el correspondiente pliego de cargos, que se notificará a efectos de presentación de alegaciones en el plazo de diez días.

Concluidas todas las diligencias, el Instructor formulará propuesta de resolución en el plazo de diez días en la que fijará con precisión los hechos con la valoración jurídica de los mismos para determinar la falta que se estime cometida, señalándose la responsabilidad del funcionario así como la sanción a imponer.

La propuesta de resolución se notificará igualmente al interesado para que en el plazo de diez días pueda alegar lo que considere oportuno. Oído el inculcado y transcurrido el plazo sin alegaciones, el Instructor remitirá de inmediato el expediente completo al órgano que haya iniciado el procedimiento para que adopte la resolución que proceda en el plazo de diez días, notificándolo el interesado.

8.3 Sanciones

En función de las faltas cometidas podrán imponerse las siguientes sanciones:

- a) Separación del servicio de los funcionarios, que en el caso de los funcionarios interinos comportará la revocación de su nombramiento, y que solo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves.
- b) Despido disciplinario del personal laboral, que solo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban.
- c) Suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo en el caso del personal laboral, con una duración máxima de 6 años.
- d) Traslado forzoso, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca.
- e) Demérito, que consistirá en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria.
- f) Apercibimiento.
- g) Cualquier otra que se establezca por ley.

El alcance de cada sanción se establecerá teniendo en cuenta el grado de intencionalidad, descuido o negligencia que se revele en la conducta, el daño al interés público, la reiteración o reincidencia, así como el grado de participación.

En el caso de funcionarios con habilitación nacional, las sanciones serán las siguientes:

- a) Separación del servicio de los funcionarios, que solo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves.
- b) Destitución, que implicará la pérdida del puesto de trabajo, con la prohibición de obtener destino en la misma Corporación en la que se cometieron las faltas que dieron lugar a la sanción, en el plazo que se fije, con el máximo de seis años, para las faltas muy graves, y de tres años, para las faltas graves.
- c) Suspensión firme de funciones, con una duración máxima de seis años. La suspensión firme de funciones implica la pérdida del puesto de trabajo cuando es superior a seis meses.
- d) Apercibimiento, en el caso de faltas leves.

8.4 Prescripción de las faltas y sanciones

Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.

El plazo de prescripción de las faltas comenzará a contarse desde que se hubieran cometido, y desde el cese de su comisión cuando se trate de faltas continuadas.

El de las sanciones, desde la firmeza de la resolución sancionadora.

9. RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES Y SITUACIONES ADMINISTRATIVAS

9.1 Régimen de incompatibilidades

El personal al servicio de las Entidades Locales está sujeto al régimen de incompatibilidades regulado en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, y en su Reglamento de desarrollo, RD 598/1985, de 30 de abril.

Se establece, con carácter general, la prohibición de desempeñar más de un puesto de trabajo en el sector público ni en el sector privado que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia, así como con la percepción de la pensión de jubilación.

En todo caso, para el ejercicio de la segunda actividad será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad, que no supondrá modificación de la jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento en ambos.

El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades, cuando dé lugar a una situación incompatibilidad, constituirá falta muy grave.

La competencia para autorizar o denegar una solicitud de compatibilidad del personal al servicio de las Entidades Locales, corresponde al Pleno. La autorización de compatibilidad tendrá que efectuarse en razón del interés público.

9.2 Situaciones administrativas de los funcionarios de carrera

Las llamadas situaciones administrativas de los funcionarios están reguladas en el TREBEP y, en lo que no esté previsto en el mismo, en el RD 365/1995, de 10 de marzo, Reglamento de situaciones administrativas de los funcionarios civiles de la Administración General de Estado

Los funcionarios de carrera se hallarán en alguna de las siguientes situaciones:

- a) Servicio activo, cuando estén prestando servicios en la Administración, organismo o entidad, en el que se encuentren destinados.
- b) Servicios especiales, cuando hayan sido designados miembros de órganos de gobierno, altos cargos, Diputado, Senador, entre otros. También cuando hayan sido elegidos Alcaldes, Concejales u otros cargos electivos y los desempeñen con dedicación exclusiva. Tendrán reserva del puesto de trabajo, sin menoscabo de sus derechos como funcionarios de carrera.
- c) Servicio en otras Administraciones Públicas, cuando hayan obtenido destino en una Administración Pública distinta, como consecuencia de un proceso de transferencias u otros.
- d) Excedencia, en sus distintas modalidades, que se analizarán más adelante.
- e) Suspensión de funciones. Podrá tener carácter provisional como consecuencia de la tramitación de un procedimiento judicial o expediente disciplinario. La suspensión firme se impondrá como consecuencia de sentencia dictada en causa criminal o en virtud de sanción disciplinaria que no podrá exceder de seis años. El funcionario declarado suspenso no podrá prestar servicios en ninguna Administración Pública y perderá el puesto de trabajo si la suspensión tiene una duración superior a seis meses.

9.3 Clases de excedencia

La excedencia de los funcionarios de carrera podrá adoptar las siguientes modalidades:

- a) Excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público. Se declarará en esta situación a los funcionarios de carrera que pasen a prestar servicios como funcionarios de carrera o personal laboral fijo en cualquiera de las Administraciones Públicas o entidades del sector público, salvo que hayan obtenido la compatibilidad. Podrán permanecer en esta situación mientras se mantenga la prestación de servicios.
- b) Excedencia voluntaria por interés particular. Se requiere que el funcionario haya prestado servicios efectivos en cualquiera de las Administraciones Públicas por un período mínimo de cinco años inmediatamente anteriores. Su concesión estará subordinada a las necesidades del servicio y no podrá otorgarse cuando se esté instruyendo un expediente disciplinario al funcionario. Durante el tiempo de su duración no se devengarán retribuciones ni se computará este a ningún efecto. Su duración no será inferior a dos años continuados ni superior a un número de años equivalente a los que el funcionario acredite haber prestado servicios en cualquier Administración Pública, con un máximo de quince.
- c) Excedencia voluntaria por agrupación familiar. Cuando el cónyuge del funcionario resida en otra localidad por desempeñar un puesto de trabajo con carácter definitivo en cualquiera de las Administraciones Públicas, podrá concederse excedencia sin necesidad del requisito de los servicios previos.
- d) Excedencia por cuidado de familiares. Constituye un derecho del funcionario la excedencia de duración no superior a tres años para atender el cuidado de cada hijo, tanto por naturaleza como por adopción o acogimiento permanente, a contar desde la fecha de nacimiento o de la resolución judicial o administrativa. Existe el mismo derecho cuando se trate del cuidado de un familiar a su cargo hasta el segundo grado que por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad, no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe actividad retribuida. Se requiere compromiso del funcionario de no desempeñar actividad alguna que pueda impedir o menoscabar el cuidado personal del familiar. El puesto de trabajo se reservará, al menos, durante dos años y, transcurrido este período la reserva solo lo será a un puesto en la misma localidad y retribución. Esta reserva se ampliará para el cuidado de hijos en casos de familia numerosa hasta un máximo de 18 meses.
- e) Excedencia por razón de violencia de género. Las funcionarias víctimas de violencia de género tendrán derecho a solicitar excedencia para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral. No se exige un tiempo mínimo de servicios previos ni período de permanencia en la misma. Durante los dos primeros meses, la funcionaria percibirá las retribuciones íntegras y durante los primeros seis meses tendrá derecho a la reserva del puesto de trabajo y al cómputo del tiempo de su duración a efectos de antigüedad, carrera y derechos del régimen de la Seguridad Social. Este período se podrá prorrogar, hasta un máximo de dieciocho meses cuando las actuaciones judiciales lo exijan.
- f) Excedencia por razón de violencia terrorista. Los funcionarios que hayan sufrido daños físicos o psíquicos como consecuencia de la actividad terrorista, tendrán derecho a disfrutar de una excedencia en las mismas condiciones que las víctimas de violencia de género, previo reconocimiento del Ministerio del Interior o sentencia judicial firme.

Como se ha visto, la anterior regulación se refiere únicamente a los funcionarios de carrera, sin que se haga alusión alguna a los funcionarios interinos. De ello se desprende que la normativa aplicable no reconoce a estos funcionarios el derecho a que se le reconozca en ninguna de las situaciones vistas anteriormente.

9.4 Situaciones del personal laboral

El personal laboral se regirá por el Estatuto de los Trabajadores y por los Convenios Colectivos que les sean de aplicación.

Los convenios colectivos podrán determinar la aplicación de la regulación contenida en el TREBEP para los funcionarios, al personal laboral en lo que resulte compatible con el Estatuto de los Trabajadores.

Asimismo, los convenios colectivos pueden regular las situaciones siempre que se establezca un régimen más beneficioso para el trabajador que el del Estatuto de los Trabajadores, ya que su carácter es de mínimos.

El Estatuto de los Trabajadores, en su artículo 46 regula las excedencias, distinguiendo la excedencia voluntaria de la forzosa.

La excedencia forzosa se concede por la designación o elección para un cargo público que imposibilite la asistencia al trabajo. Da derecho a la conservación del puesto y al cómputo de la antigüedad durante su duración. El reingreso deberá solicitarse dentro del mes siguiente al cese en el cargo público.

La excedencia voluntaria puede serlo por interés particular, o bien para atender el cuidado de un hijo o de un familiar que por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no pueda valerse por sí mismo.

La excedencia voluntaria por interés particular requiere que el trabajador tenga una antigüedad en la empresa de, al menos, un año, y tendrá una duración entre cuatro meses y cinco años. Hasta que transcurran cuatro años desde la finalización de un período de excedencia, no podrá volver a ejercerse el derecho. El trabajador en excedencia voluntaria conserva solo un derecho preferente al reingreso en las vacantes de igual o similar categoría a la suya.

La excedencia voluntaria para atender el cuidado de cada hijo, tanto cuando lo sea por naturaleza como por adopción o acogimiento permanente, por un período máximo de tres años contados desde el nacimiento o resolución judicial o administrativa, constituye un derecho individual de los trabajadores, hombres y mujeres.

Igualmente, para atender el cuidado de un familiar hasta el segundo grado que por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no pueda valerse por sí mismo y no desarrolle actividad retribuida, tendrá derecho el trabajador a una excedencia por un período máximo de dos años.

El tiempo que el trabajador permanezca en situación de excedencia en los casos de cuidado de hijo o familiar computará a efectos de antigüedad y durante el primer año tendrá reserva del puesto de trabajo, excepto en casos de familia numerosa, en los que se ampliará hasta un máximo de dieciocho meses.

También hay que hacer mención al supuesto de suspensión del contrato de trabajo por decisión de la trabajadora que se vea obligada a abandonar su puesto de trabajo como consecuencia de ser víctima de violencia de género. El período de suspensión tendrá una duración inicial máxima de seis meses, que se podrá prorrogar, hasta un máximo de dieciocho meses cuando las actuaciones judiciales lo exijan.

En el caso del personal laboral, el Estatuto de los Trabajadores no distingue entre los trabajadores fijos o temporales, por lo que su aplicación es la misma en ambos casos.

Sin embargo, en el supuesto de personal laboral al servicio de una Administración Pública la aplicación de la excedencia a los contratos temporales presenta muchas dificultades ya que la excedencia funciona como una garantía de estabilidad y la Administración está obligada a proveer la plaza de acuerdo a los principios de mérito y capacidad. Además, el contratado temporal tiene relación únicamente con la plaza que ocupa, por lo que solo podrá reingresar en la vacante de su puesto de trabajo, nunca en otras de igual o similar categoría.

Dado el diferente régimen aplicable según se trate de personal funcionario o laboral se exponen unos cuadros-resumen de los tipos de excedencias más habituales:

EXCEDENCIA POR INTERÉS PARTICULAR:

	Antigüedad / servicios previos	Duración	Reingreso	Derechos	Otros
FUNCIONARIOS	5 años cualquier Admo. Pública	De 2 años a 15 años (o= núm. años servicio)	No reserva de puesto	No retribución, no computa	Subordinada a necesidades del servicio
LABORALES	1 año en la empresa	De 4 meses a 5 años	Dº preferente vacante	No retribución, no computa	No se puede obtener en los 4 años siguientes a la anterior

EXCEDENCIA POR REAGRUPACIÓN FAMILIAR:

	Antigüedad / servicios previos	Duración	Reingreso	Derechos	Otros
FUNCIONARIOS	No se requieren	De 2 años a 15 años	No reserva de puesto	No retribución, no computa	Si no solicita reingreso, pasa a exc. por interés particular
LABORALES	No se contempla				

EXCEDENCIA POR CUIDADO DE HIJOS:

	Antigüedad / servicios previos	Duración	Reingreso	Derechos	Otros
FUNCIONARIOS	No	Hasta 3 años	Reserva de puesto 2 años. Luego, misma localidad y retribución. Ampliable familia numerosa	No retribución. Computa trienios, carrera, Seg. Soc.	Compromiso de no desempeñar actividad
LABORALES	No	Hasta 3 años	Reserva de puesto 1 año. Ampliable familia numerosa	No retribución, Computa antigüedad	

EXCEDENCIA POR CUIDADO DE FAMILIARES:

	Antigüedad / servicios previos	Duración	Reingreso	Derechos	Otros
FUNCIONARIOS	No	Hasta 3 años	Reserva de puesto 2 años. Luego, misma localidad y retribución	No retribución. Computa trienios, carrera, Seg. Soc.	Compromiso de no desempeñar actividad
LABORALES	No	Hasta 2 años	Reserva de puesto 1 año	No retribución, Computa antigüedad	

EXCEDENCIA POR RAZÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO:

	Antigüedad / servicios previos	Duración	Reingreso	Derechos	Otros
FUNCIONARIOS	No	No se especifica	Reserva de puesto 6 primeros meses, ampliables a 18	Retribución, los 2 primeros meses. Computa trienios, carrera, Seg. Soc.	
LABORALES	No	Hasta 6 meses, ampliables a 18.	Reserva de puesto	No retribución, Computa antigüedad	Suspensión del contrato

10. PREGUNTAS HABITUALES SOBRE RECURSOS HUMANOS EN LAS ENTIDADES LOCALES.*1. ¿En las bases de la convocatoria de una plaza de personal laboral temporal, puede exigirse como requisito estar empadronado en el municipio?*

El empadronamiento en el municipio no puede exigirse nunca como requisito para el acceso a una plaza de empleado público, porque va en contra del principio de igualdad en el acceso al empleo público, no está entre los requisitos generales del artículo 56 del TREBEP y tampoco guarda relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y tareas a desarrollar en el puesto de trabajo.

Anteriormente existía la obligación de residir en el municipio en el que estuviera ubicado el puesto de trabajo, pero era una obligación que debía cumplirse una vez obtenido el puesto de trabajo.

Actualmente esa obligación está derogada y no puede exigirse a los empleados públicos.

2. ¿Es correcto que un puesto de trabajo de auxiliar administrativo se desempeñe por personal laboral?

Con carácter general los puestos de trabajo de las distintas Administraciones Públicas serán desempeñados por funcionarios públicos y, solo de manera excepcional en los casos concretos previstos en la ley, por personal laboral (Art. 15.1c Ley 30/1984 LMRFP).

Más concretamente en el ámbito local rige el mismo principio en base al artículo 92 de la Ley 7/1985 LRBRL.

Según el artículo 9.2 del RDL 5/2015 TREBEP, en todo caso, el ejercicio de funciones que impliquen una participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos.

Además el artículo 169.1 del RDL 781/1986 TRRL, establece que corresponde a los funcionarios de la Escala de Administración General el desempeño de funciones comunes a la actividad administrativa y en consecuencia los puestos de trabajo predominantemente burocráticos habrán de ser desempeñados por funcionarios técnicos, de gestión, administrativos o auxiliares, y se incluye en la escala de Administración General la subescala auxiliar.

Existe también numerosa jurisprudencia que consagra la reserva de puestos de trabajo a personal funcionario. Entre otras, STS de 26/06/2014, STS de 19/10/2005 y STS de 13/05/2009.

Por tanto, se concluye que los puestos de trabajo de administración general, en las subescalas de técnico, de gestión, administrativo y auxiliar deben desempeñarse por personal funcionario en todo caso.

3. Si el Ayuntamiento no dispone de un Convenio Colectivo propio para el personal laboral, ¿puede aplicar el Convenio Sectorial que corresponda según la actividad?

En ausencia de Convenio Colectivo propio, un municipio puede adherirse a la negociación colectiva que se lleve cabo en el ámbito de una entidad local de ámbito supramunicipal o de una asociación de municipios.

Si tampoco se opta por esta posibilidad, se aplicará el Convenio Colectivo sectorial del sector privado relativo a la actividad o actividades, que siempre serán diversas, que puedan desarrollar los trabajadores de la entidad local.

Ahora bien, esto puede dar lugar a conflictos cuando algunos aspectos del Convenio Colectivo sean de imposible cumplimiento por parte de la Administración al chocar con otras normas que le son aplicables, aparte de la inseguridad que supone aplicar convenios distintos en el seno de una misma entidad.

4. El Ayuntamiento necesita contratar un socorrista y dos taquilleros para las piscinas municipales durante la temporada de verano y tiene previsto, como en años anteriores, suscribir tres contratos laborales por obra o servicio determinado, desde el 15 de junio al 1 de septiembre. ¿Es correcta esta modalidad de contratación?

Para celebrar un contrato laboral de duración determinada debe darse una auténtica causa de temporalidad de forma que no se oculte una relación laboral estable.

Por otro lado, el contrato para obra o servicio determinado requiere que dicha obra o servicio tenga autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa o, lo que es lo mismo, que no se trate de la actividad habitual propia de la empresa, en este caso, de la Entidad Local.

La actividad de piscinas se encuadra dentro de la actividad propia de la entidad local ya que es un servicio que presta el municipio con carácter permanente, aunque solo durante la temporada de verano.

El contrato para obra o servicio determinado estaría celebrado en fraude de ley por faltarle la causa de temporalidad.

Lo correcto sería calificar los puestos de trabajo como estructurales, e incluirlos en la Relación de Puestos de Trabajo y Planilla de Personal, bien como fijos discontinuos o como contratos a tiempo parcial, dependiendo de si se repiten o no en fechas ciertas.

5. Un Ayuntamiento carece de Convenio Colectivo propio. ¿Tienen los contratados laborales derecho a disfrutar del permiso por asuntos particulares igual que los funcionarios? ¿Y a la percepción de trienios?

En cuanto al régimen aplicable al personal laboral de las Administraciones Públicas hay que tener en cuenta el artículo 7 del TREBEP, que establece: El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan.

El permiso por asuntos particulares está recogido en el artículo 48 k), precepto aplicable únicamente a los funcionarios. Por su parte el artículo 37 del Estatuto de los Trabajadores regula todo lo concerniente a los permisos del personal laboral, y no contiene ninguna previsión respecto a este permiso. Por lo que, en ausencia de Convenio Colectivo que lo prevea, el personal laboral del Ayuntamiento no tiene derecho al disfrute del permiso por asuntos particulares.

Respecto a los trienios, el artículo 25 del Estatuto de los Trabajadores establece que el trabajador, en función del trabajo desarrollado, podrá tener derecho a una promoción económica en los términos fijados en el Convenio Colectivo o contrato individual.

Por tanto, en ausencia de previsión en el Convenio Colectivo o en el contrato individual, no podrán reconocerse trienios al personal laboral.

6. Se tiene previsto convocar las siguientes plazas, previstas en el presupuesto:

—Un plaza de administrativo por promoción interna.

—Dos plazas de operario por consolidación de empleo temporal.

—Además, se preve que en el servicio de limpieza viaria se necesitará un trabajador más durante el mes de agosto, con motivo de las fiestas.

¿Se tienen que incluir estas plazas en una Oferta de Empleo Público?

Serán objeto de la Oferta de Empleo Público las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso.

Por tanto, quedaría excluida la plaza de promoción interna porque no implica la incorporación de personal de nuevo ingreso.

Sí hay que incluir las dos plazas de operario, ya que la consolidación de empleo se refiere a los puestos de trabajo, no a las personas que los ocupan.

Y, por último, no hay que incluir la contratación temporal durante un mes de un trabajador, ya que la Oferta de Empleo Público es un instrumento de planificación de los recursos humanos y, por tanto se refiere a puestos de trabajo estructurales, o permanentes.