

Mediante escrito de fecha 13 de agosto de 2024, con entrada en el registro general en esta Diputación del citado día y número de registro 202499900015172, la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de XXX XXXX XXX, solicita la emisión de informe en relación con el *"Escrito de reclamación presentado por la secretaria-interventora interina del Ayuntamiento, por el cual solicita la regularización de su situación retributiva mediante la tramitación de los expedientes administrativos necesarios para tal fin, así como el pago de las cantidades dejadas de percibir por la misma."*

Atendiendo a lo solicitado se emite el presente

## **INFORME**

### **-ANTECEDENTES.**

**PRIMERO.-** Se adjunta a la solicitud de petición de informe, copia del escrito presentado por la interesada, Secretaria- Interventora interina en el Ayuntamiento, por el que solicita, *"...que proceda cuanto antes a corregir esta situación de omisión de determinación de los conceptos retributivos obligatorios mediante la tramitación de los expedientes necesarios para que el Ayuntamiento de XXX XXXX XXX disponga de Relación de Puestos de Trabajo, adecuándose a Derecho el funcionamiento del Ayuntamiento, y realizando el pago a mi persona de las cantidades dejadas de percibir, previa regularización de la situación."*

En los antecedentes de la petición, la interesada indica que desde su toma de posesión en el mes de julio de 2022, en relación con las retribuciones del puesto de Secretaría- Intervención, únicamente se le abona el sueldo, pero no se percibe ni complemento de destino, ni específico, ni trienios, por lo que ha reparado las nóminas, advirtiendo que procedía la elaboración de una RPT donde se valorasen los puestos y se estableciesen los complementos de destino y específico, pero sin que a la fecha se haya confeccionado.

**SEGUNDO.-** En el escrito de la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de XXX XXXX XXX de fecha 13 de agosto de 2024, se indica que se ha incoado expediente para la tramitación de la solicitud formulada por la funcionaria reclamante.

Considera Alcaldía que debe ser la reclamante quién acredite el complemento de destino que tiene reconocido, así como su antigüedad, encontrándose el problema respecto el complemento específico del puesto no se encuentra determinado. Se afirma que el *"Ayuntamiento no cuenta con ningún instrumento como pueda ser la "relación de puestos de trabajo", plantilla de personal anexa a los presupuestos, o cualquier otro que determine o fije el importe del Complemento Específico."*

Asimismo, entiende que la RPT debe ser elaborada por el Servicio de Secretaría- Intervención, dentro de sus funciones legalmente asignadas, y no a través de la figura de la contratación de un servicio externo a la Administración, mediante contrato de servicios. Plantea Alcaldía *"si la ausencia de dicha actuación por el servicio de "secretaria-intervención" sería motivo para la desestimación de su reclamación o en cualquier caso como este ayuntamiento debería proceder contra dicha omisión."*

Además de la reclamación presentada, se adjunta por el Ayuntamiento copia de las nóminas de la interesada de los meses de junio y julio de 2022, y de diciembre de 2023; documento denominado "resúmenes de nómina contable y resumen multiperiodo" de enero a diciembre de 2024; publicación en el BOP de Toledo del presupuesto municipal y plantilla de personal de los Ejercicios 2022 y 2023; y Decreto de prórroga del presupuesto de 2023 en 2024.

**TERCERO.-** Puesto en contacto quien suscribe con la Secretaría municipal con el fin de ampliar la información, por la misma se indica, que ella tenga conocimiento, que no existe RPT, ni catálogo de puestos, y que el presupuesto tanto del citado ejercicio, como de los anteriores, no contemplan las citadas retribuciones complementarias. No consta en los archivos municipales ningún documento municipal donde se haya establecido no sólo la cuantía, sino tampoco la propia asignación de dichos complementos respecto al puesto de Secretaría.

Con anterioridad, el puesto de Secretaría estuvo desempeñado desde la década de los noventa por un funcionario operario con nombramiento accidental. Se facilita nómina del mes de febrero de 2022, donde se advierte que en relación del puesto de operario sí se abonaron los conceptos retributivos de sueldo, complemento de destino y específico, así como trienios, abonándose un incentivo mensual de 700 euros.

## **II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

### **PRIMERO: CONCEPTOS RETRIBUTIVOS FUNCIONARIOS**

Los artículos 14 d) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, (TREBEP), y 96 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, (LEPCLM), establecen que los empleados públicos tienen, entre otros, el siguiente derecho de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio:

"d) A percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio".

Respecto a los conceptos retributivos de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional en puestos de la subescala de secretaria-intervención, la estructura, criterios de valoración objetiva y cuantías de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, se rigen por lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), concretamente en el art. 93, que establece:

*"1. Las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública.*

*2. Las retribuciones complementarias se atenderán, asimismo, a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. Su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se señalen por el Estado.*

*3. Las Corporaciones locales reflejarán anualmente en sus presupuestos la cuantía de las retribuciones de sus funcionarios en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública."*

En similares términos se pronuncia el 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), cuyo artículo 129 dispone que corresponde al Gobierno, a propuesta del Ministerio establecer los límites máximos y mínimos de las retribuciones complementarias de los funcionarios de Administración Local. Asimismo, en su artículo 153, se dispone entre otros, que:

*"1. Los funcionarios de Administración local sólo serán remunerados por las Corporaciones respectivas, por los conceptos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto."*

El artículo 75.bis.4 de la LRBRL, introducido por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de las Administraciones Locales, dispone que: *"En el marco de lo establecido en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y*

*Sostenibilidad Financiera, y en el artículo 93.2 de esta Ley, las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado podrán establecer un límite máximo y mínimo total que por todos los conceptos retributivos pueda percibir el personal al servicio de las Entidades Locales y entidades de ellas dependientes en función del grupo profesional de los funcionarios públicos o equivalente del personal laboral, así como de otros factores que se puedan determinar en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada año".*

Por su parte, el art. 1 del RD 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los funcionarios de Administración Local (RRFAL), determina expresamente que: "De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, los funcionarios de Administración Local sólo podrán ser remunerados por los conceptos retributivos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto." Establece asimismo, que la cuantía de las retribuciones básicas de los funcionarios de Administración Local será la que se fije en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año correspondiente y deberán reflejarse anualmente en el presupuesto de cada Corporación Local. Así como que el sueldo, trienios y pagas extraordinarias se devengarán y harán efectivos de conformidad con la legislación aplicable a los funcionarios de la Administración Civil del Estado (art. 2), determina, en los artículos 3 y siguientes las características de los distintos conceptos de las retribuciones complementarias: complemento de destino, complemento específico, productividad y gratificaciones.

Los citados conceptos retributivos, los encontramos regulados en los artículos 21 y siguientes del TREBEP; artículo 23 y 24 de Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública (LMRFP); artículos 2 y siguientes 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 (REFAL); y artículos 83 y siguientes de La Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha (LEPCLM).

Atendiendo a lo dispuesto en las mencionadas normas, nos encontraríamos ante los siguientes conceptos retributivos del personal funcionario:

**A) RETRIBUCIONES BÁSICAS.** 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 éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Estarán integradas única y exclusivamente por:

1º.- SUELDO: Asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo.

2º.- TRIENIOS: Consisten en una cantidad, que será igual para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, por cada tres años de servicio.

La cuantía de las retribuciones básicas de los funcionarios de Administración Local será la que se fije, para cada uno de los grupos, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año correspondiente y deberán reflejarse anualmente en el presupuesto de cada Corporación Local, siendo de preceptiva aplicación.

En cuanto al importe de las pagas extraordinarias, este ha de coincidir con el que establece igualmente la normativa presupuestaria.

**B) RETRIBUCIONES COMPLEMENTARIAS.** Retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario. 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.

1º.- COMPLEMENTO DE DESTINO: Correspondiente al nivel del puesto que se desempeñe.

Los intervalos de los niveles de puestos de trabajo de los funcionarios de Administración Local serán los que en cada momento se establezcan para los funcionarios de la Administración del Estado, establecidos en el art. 71 del RD 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 (RGI).

Dentro de los límites máximo y mínimos señalados, el Pleno de la Corporación asignará nivel a cada puesto de trabajo atendiendo a criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como a la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto. Los complementos de destino asignados por la Corporación deberán figurar en el presupuesto anual de la misma con la cuantía que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada nivel.

Hemos de tener en cuenta que la disposición transitoria sexta del Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, modifica los intervalos de niveles que corresponden a cada grupo o subgrupo de clasificación profesional que hasta ahora encontrábamos en el artículo 71 del RGI, para los funcionarios de la Administración del Estado y, por remisión expresa del REFAL, también para los funcionarios locales. La Disposición Final Novena del Real Decreto-Ley 6/2023, contempla un régimen de entrada en vigor diverso en atención a la diversidad de su contenido, pero en relación con dicha disposición transitoria sexta, resulta de aplicación la previsión recogida en su apartado 1, según la cual entran en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOE, es decir, desde el 21 de diciembre de 2023.

La aplicación de la disposición legal que modifica los intervalos de los niveles de los complementos de destino aplicables a los funcionarios locales, obliga a efectuar adaptaciones retributivas de carácter imprescindible en aquellos puestos cuyo nivel de complemento de destino asignado haya quedado fuera de dicho intervalo.

Dichas modificaciones de los niveles de complemento de destino, puesto que afectan a las condiciones retributivas de dichos puestos, deben efectuarse a través de una modificación de los mismos en la RPT y siguiendo el procedimiento establecido para ello.

Debemos diferenciar por un lado el complemento de destino que tenga atribuido un puesto, con independencia de quién lo ocupe, con el reconocimiento de grado personal consolidado que en su caso pueda ostentar a nivel personal el funcionario que ocupe el puesto, y cuyo reconocimiento requerirá la tramitación del correspondiente procedimiento previa solicitud del interesado. En el presente informe se analiza el complemento de destino como concepto retributivo, en atención al que corresponde al puesto de conformidad con lo expuesto en los antecedentes.

2º.- COMPLEMENTO ESPECÍFICO: Destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad,

incompatibilidad, peligrosidad o penosidad. En ningún caso podrá asignarse más de un complemento específico a cada puesto de trabajo, aunque al fijarlo podrán tomarse en consideración conjuntamente dos o más de las condiciones particulares mencionadas que puedan concurrir en un puesto de trabajo.

El establecimiento o modificación del complemento específico exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias expresadas en el párrafo anterior.

Efectuada la valoración, el Pleno de la Corporación, al aprobar la relación de puestos de trabajo, determinará aquéllos a los que corresponde un complemento específico, señalando su respectiva cuantía.

La cantidad global destinada a la asignación de complementos específicos figurará en el presupuesto.

Respecto de la determinación de las cuantías y de los incrementos retributivos, el artículo 21 del TREBEP, dispone que: *"1. 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.*

*2. 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."*

Hemos de resaltar que la Disposición Transitoria Primera del REFAL, disponía que:

1. El sistema retributivo que se establece en el presente Real Decreto se implantará por cada Corporación Local para todos sus funcionarios dentro del año 1986.

*Hasta tanto se aplicará lo establecido en la disposición transitoria sexta de la Ley 46/1985, de Presupuestos Generales del Estado.*

*2. El sueldo, trienios, pagas extraordinarias, complemento de destino y, en su caso, complemento específico, sustituirán a la totalidad de los conceptos retributivos correspondientes al régimen vigente en 1985, incluidos los complementos personales transitorios y absorbibles reconocidos al amparo de la legislación anterior .....* "

En definitiva, el esquema retributivo de los funcionarios es un sistema cerrado, solo podrán ser retribuidos por aquellos conceptos previstos legalmente: sueldo, trienios, pagas extraordinarias, complemento de destino, complemento específico, complemento de productividad y gratificaciones por servicios extraordinarios.

En cuanto a los conceptos retributivos aplicables, es indiferente que el puesto se encuentre, como es el caso, desempeñado por personal funcionario interino, así el artículo 25 del TREBEP, dispone que: *"1. Los funcionarios interinos percibirán las retribuciones básicas y las pagas extraordinarias correspondientes al Subgrupo o Grupo de adscripción, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo. Percibirán asimismo las retribuciones complementarias a que se refieren los apartados b), c) y d) del artículo 24 y las correspondientes a la categoría de entrada en el cuerpo o escala en el que se le nombre.*

*2. Se reconocerán los trienios correspondientes a los servicios prestados antes de la entrada en vigor del presente Estatuto que tendrán efectos retributivos únicamente a partir de la entrada en vigor del mismo."*

En similares términos se pronuncia el artículo 89 de la LEPCLM

Debemos de tener en cuenta la tendencia que ha marcado la jurisprudencia para equiparar la situación en aspectos retributivos, en particular los trienios, de funcionarios de carrera e interinos.

#### **SEGUNDO: RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO. RÉGIMEN JURÍDICO**

La LRBRL, en su art. 90.2, prevé que las entidades 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, y que corresponde al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación.

El artículo 126.4 del TRRL dispone que las relaciones de puestos de trabajo tendrán, en todo caso, el contenido previsto en la legislación básica sobre función pública.

De acuerdo con el 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.

El artículo 15.1 de la LMRFP, que no ha sido derogado ni por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, ni por el TRLEBEP, establece que las Relaciones de Trabajo (RPT) son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto y 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, indicando, en todo caso, la denominación, tipo y sistema de provisión 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. La creación, modificación, refundición, y supresión de puestos de trabajo se realizará a través de las relaciones de puestos de trabajo.

En términos similares se pronuncia el art. 23 de la LEPCLM, en cuanto el contenido de la RPT.

La Disposición Transitoria Segunda del REFAL, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local, ya establecía que hasta tanto se dicten por la Administración del Estado 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, los plenos de las Corporaciones locales deberán aprobar un catálogo de puestos a efectos de complemento específico. Mientras no estén aprobadas tales normas, los catálogos únicamente podrán ser modificados mediante acuerdo del Pleno.

Aunque se dotara al catálogo de puestos otros conceptos como las formas de provisión de los puestos, la entidad local no quedaría eximida de aprobar la relación de puestos de trabajo, tal y como encomienda el artículo 90.2 de la LRBRL y el artículo 126.4 del TRRL.

Femos de dejar constancia, que, tras la Sentencia de 5 de febrero de 2014, Rec. 2986/2012 dictada por el Tribunal Supremo, se pone fin a la dualidad mantenida en cuanto a la consideración de la RPT como disposición de carácter general y como acto administrativo, en el plano procesal y en el material respectivamente, para pasar a considerar dicho instrumento como un acto administrativo, no reglamentario que surte efectos desde su aprobación.

La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), de 17 de julio de 2012, en su Fundamento Jurídico 4º que "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 y cuyas exigencias procedimentales contenidas en el artículo 126.1 TRRL no son predicables de las relaciones de puestos de trabajo."

En situaciones de ausencia de RPT, existe jurisprudencia que entiende que, a través de otros instrumentos, se podría tramitar la modificación de los complementos retributivos del personal, y ello porque el propio artículo 74 del TREBEP habilita otros instrumentos organizativos similares, pero sólo si efectivamente se realiza la valoración de los puestos de trabajo y ésta es aprobada por el Pleno; constando la existencia de la correspondiente negociación colectiva. (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía del 18 de octubre de 2016, Res. 2585/2016 (Rec. 34/2015; STS Sala Cuarta (Social) de 9/7/2012).

Como se advierte en el Fundamento jurídico Primero del presente informe, en todas las normas legales citadas se hace mención a que las relaciones de puestos de trabajo, entre su contenido mínimo, indicarán las retribuciones complementarias que correspondan a cada uno de ellos, (aquellas que sean fijas y periódicas por el carácter objetivo del puesto de trabajo). **Para llegar a la determinación de éstas es preciso, en todo caso, realizar una valoración individualizada de cada uno de los puestos, previa aplicación de unos criterios objetivados** para la Administración Local en los arts. 3 y 4 del REFAL, dejando a la aprobación del Pleno de la Corporación, previa valoración objetiva y negociación con los representantes de los empleados públicos, la asignación del nivel que determine el complemento de destino del puesto según criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto; y la determinación del complemento específico, «de algunos puestos de trabajo», en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad. Mediante la valoración del puesto se determina el valor relativo o peso concreto del puesto que es valorado dentro de la organización, en comparación con los restantes puestos de ella, atendiendo a las tareas y actividades que se le asignan y el carácter de las mismas, siendo su conexión con la determinación del sistema retributivo de carácter directo.

Se constata, pues, de forma obvia, la naturaleza objetiva de las retribuciones complementarias, al venir legalmente referida no a las condiciones subjetivas del funcionario, sino al particular puesto de trabajo que desempeña, de tal manera que será en las relaciones de puestos de trabajo de la correspondiente Administración, donde, tras su previa valoración objetiva, deberán incluirse preceptivamente las características esenciales de cada puesto, así como "*...las retribuciones complementarias que les correspondan*" (art. 16 LMRFP).

**COMPLEMENTO DE DESTINO:** La cuantificación del complemento de destino depende del nivel de clasificación que se asigne al puesto de trabajo desempeñado por el Pleno ya que este es el órgano competente para su determinación, incluyéndolo en la RPT o instrumento equivalente (artículo 74 TREBEP), dentro de los límites máximos y mínimos establecidos para los funcionarios de la Administración del Estado, (artículo 3 apartados 1 y 2 REFAL; la DT 6ª del Real Decreto Ley 6/2023 fija los intervalos de niveles que corresponden a cada grupo o subgrupo de clasificación de los funcionarios de la AGE hasta que se apruebe la normativa reglamentaria correspondiente) y de acuerdo con las cuantías establecidas anualmente para cada nivel por las leyes de presupuestos. Para su determinación se atenderá a los criterios establecidos en el art. 3 del REFAL.

El nivel de complemento de destino lo tiene que fijar el Pleno de la Corporación y no se aplica por defecto el nivel mínimo del intervalo correspondiente al Grupo o subgrupo de titulación toda vez que su establecimiento, el del señalado intervalo en la normativa de aplicación, supone exclusivamente la garantía de un nivel mínimo y un tope máximo que ha de respetar la Corporación al fijar el nivel que asigne al puesto de trabajo en cuestión.

COMPLEMENTO ESPECÍFICO: Se atenderá en cuanto a su valoración y cuantificación, a los criterios dispuestos en el art. 4 del REFAL que exige que su establecimiento o modificación, exigirá con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias expresadas en el núm. 1 de este artículo"; y en el tres añade que: "*efectuada la valoración, el Pleno de la Corporación, al aprobar la relación de puestos de trabajo, determinará aquéllos a los que corresponde un complemento específico, señalando su respectiva cuantía*". De dicha regulación se desprende que su fijación del está íntimamente ligada a la valoración del puesto de trabajo que se desempeñe, dentro de la cual han de ponderarse aquellos parámetros de especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad.

TERCERO: Respecto a la cuestión planteada en la solicitud de informe relativa a si corresponde a la Secretaría- Intervención la elaboración de la RPT, realizando la correspondiente valoración de puestos, hemos de realizar las siguientes observaciones.

El art. 92. Bis de la LBRL 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: La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo y el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación

El artículo 3.3.a) del 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, establece que la función de asesoramiento legal preceptivo comprende, "la emisión de informes previos en aquellos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación".

El citado Real Decreto, enumera y desarrolla de modo extensivo y prolijo la función pública de la Secretaria.

Así, en su art. 3.3 desarrolla los supuestos en los que procede la emisión de informe previo, artículo al que nos remitimos por su extensión.

**Pero debemos resaltar que la citada función de asesoramiento legal preceptivo, se circunscribe a la emisión de informes previos en los supuestos que expresamente se relacionan. Es decir, procede emitir informes en los expedientes relativos a las materias que se indican en el mencionado artículo 3.3. Ello no supone que la Secretaría- Intervención deba elaborar todos los trámites que integran el mismo. Dentro de las funciones reservadas emitirá informes en unos casos sobre la legislación y procedimiento que legalmente se deba tramitar, o bien realizando un control de la legalidad de los expedientes que se someten a informe con carácter previo a su aprobación.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.3 d) 6º, Real Decreto 128/2018, en el marco de la función de asesoramiento legal preceptivo de Secretaría, la función de asesoramiento legal preceptivo comprende la emisión de informe previo, entre otros, a la aprobación y modificación de relaciones de puestos de trabajo y catálogos de personal.

Ello garantiza una independencia respecto al expediente tramitado que se somete a informe. De lo contrario se produciría la incongruencia que el Habilitado Nacional informe y verifique la legalidad de un expediente que él mismo ha elaborado.

Es cierto que el Real Decreto 128/2018, en su artículo 2, apartado 4<sup>o</sup>, relativo a las Funciones Públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales, prevé que "Además de las funciones públicas relacionadas en los párrafos a) y b) del apartado 1 de este artículo, los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional podrán ejercer otras funciones que les sean encomendadas por el ordenamiento jurídico", y que en el art. 6.3 añade que "Lo previsto en el apartado anterior sobre las funciones públicas reservadas no impedirá la asignación a los puestos de trabajo de esta escala funcional de otras funciones distintas o complementarias, y de los distintos servicios de la Entidad Local, compatibles con las propias del puesto y adecuadas a su grupo y categoría profesional... , pero también es cierto que el propio artículo indica que: "Esta asignación de funciones se efectuará por el Presidente de la Entidad Local, en uso de sus atribuciones básicas, dando cuenta al Pleno y deberá figurar en la relación de puestos de trabajo de la Entidad, o instrumento organizativo similar."

Señalando acto seguido en el artículo 6, apartado 2<sup>o</sup> puestos reservados: «La denominación y características esenciales de los puestos de trabajo quedarán reflejadas en la relación de puestos de trabajo o instrumento organizativo similar de los de cada Entidad Local, confeccionada con arreglo a la normativa básica estatal».

En definitiva, el citado art. 6.3 establece el cumplimiento de una serie de requisitos y procedimientos que han de ser observados, con carácter previo a la efectiva asignación de otras funciones nuevas que en su caso se le encomienden al Habilitado/a Nacional:

- Deben corresponder a su Titulación, Grupo y Categoría profesional, y que no resulten sean competencia de otros puestos de trabajo de la Plantilla, en cuyo caso serán estos puestos los que deban desempeñar dichas funciones. **En ningún caso, puede interpretarse la norma citada como una habilitación para atribuir al funcionario con habilitación nacional, cualquier tarea o función que pertenezca a otros grupos o categorías funcionariales.**

El artículo 169 del TTRL, configura las funciones y tareas que pueden corresponder a cada grupo profesional de la escala de Administración General de la Administración local.

- **En cualquier caso dichas funciones adicionales sólo caben si son compatibles con el puesto, es decir, que no van a impedir o menoscabar el ejercicio de las funciones públicas reservadas.**

- Las Funciones a encomendar deberán venir reflejadas dentro de la Relación de Puestos de Trabajo. La inclusión de esas nuevas funciones lleva consigo además la revisión y valoración económica del Complemento Específico asignado al Puesto de Secretario-Interventor, por la mayor carga de trabajo que ello supondría. Nos encontraríamos ante un incremento funcional evidente que excede de las estrictas funciones reservadas del Secretario municipal.

Si bien es cierto, especialmente en municipios pequeños dotados de escasos medios materiales y personales, que ante la escasez de personal y con la intención de que la tramitación de los expedientes administrativos lleguen a buen fin, las personas que desempeñan las Secretarías-Intervenciones acaban asumiendo la elaboración y redacción de cualquier documento administrativo e impulsando todo tipo de procedimientos, excediendo con ello las funciones que legalmente tienen atribuidas.

Ello lleva en la práctica a situaciones cuando menos incongruentes, como señalábamos anteriormente, de informar y fiscalizar expedientes que ellos mismos han elaborado y tramitado, y en el peor de los casos a menoscabar el ejercicio de las funciones reservadas, (que ya no son pocas), dilatando las mismas o implicando un cumplimiento defectuoso de las mismas.

Por ello, no se puede obviar lo dispuesto por la normativa mencionada. Las funciones que corresponden a los Habilitados Nacionales son las que expresamente vienen contempladas en

el RD 128/2018, y la atribución de nuevas funciones, requieren que con carácter previo se cumplan los requisitos relacionados en su artículo 6.3.

Se ha de sumar que la elaboración de un documento como es la RPT, ostenta una complejidad técnica y que requiere unos conocimientos jurídicos especializados, por lo que ante la insuficiencia de medios municipales, cabría acudir a la licitación de un contrato con una consultora externa especializada, a través del contrato de servicios, (Codificación C.P.V. 79414000), regulado en el art. 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, mediante el procedimiento de licitación que proceda en función de su cuantía y naturaleza.

**CUARTO:** De lo expuesto, no cabe duda que para regularizar las retribuciones del puesto de Secretaría- Intervención, (y en su caso del resto de puestos estructurales del Ayuntamiento), es preciso que por parte del Ayuntamiento se proceda a elaborar y aprobar una Relación de Puestos de Trabajo, Catálogo o instrumento jurídico equivalente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 del TRBEP, artículo 15.1 de LMRFP, y art. 23 de la LEPCLM, que deberán contener las determinaciones que en los citados artículos se contemplan, entre ellos, el nivel de complemento de destino y, en su caso, el complemento específico que corresponda al puesto.

**Para llegar a la determinación de éstas es preciso, en todo caso, realizar una valoración individualizada de cada uno de los puestos, previa aplicación de unos criterios objetivados** para la Administración Local en los arts. 3 y 4 del Real Decreto 861/1986, dejando a la aprobación del Pleno de la Corporación, previa valoración objetiva y negociación con los representantes de los empleados públicos, la asignación del nivel que determine el complemento de destino del puesto según criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto; y la determinación del complemento específico, en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad.

Respecto a las cantidades reclamadas por la interesada desde la fecha de su toma de posesión en el puesto de Secretaría- Intervención, en relación con las retribuciones básicas, procedería comparar las percibidas por ella, con las cuantías establecidas para el grupo AI en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado desde el año 2022.

Las citadas cuantías referidas a sueldo y trienios son establecidas por el Estado y son comunes para toda la Administraciones Públicas.

Al haber tomado posesión el día 6 julio de 2022, la interesada no cumpliría su primer trienio en el Ayuntamiento de XXX XXXX XXX hasta el mes de julio de 2025, con efectos económicos del mes de agosto de 2022.

Cuestión diferente es que la interesada tuviese derecho al reconocimiento de servicios previos conforme a las determinaciones de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, que en su caso debería acreditar y solicitar ante el Ayuntamiento de XXX XXXX XXX.

En relación con las retribuciones complementarias, (complemento de destino y específico), y cómo calcular las mismas desde la toma de posesión de la interesada, se ha de señalar que la Alcaldía en su solicitud de informe indica que el *"Ayuntamiento no cuenta con ningún instrumento como pueda ser la "relación de puestos de trabajo" plantilla de personal anexa a los presupuestos, o cualquier otro que determine o fije el importe del Complemento Específico."*

Según información facilitada por el Ayuntamiento no existe RPT, ni catálogo de puestos, y que el presupuesto tanto del citado ejercicio de toma de posesión, como de los anteriores, no contemplan las citadas retribuciones complementarias. No consta en los archivos municipales, según afirman, ningún documento municipal donde se haya establecido no sólo la cuantía, sino tampoco la propia asignación de dichos complementos respecto al puesto de Secretaría.

Como señala la STS 186 del TSJ del País Vasco de 21 de febrero de 2003: "*DECIMOSEXTO: No dispone el juzgador de elementos de juicio suficientes para llegar a concretar cuantitativamente el complemento específico del puesto de Adjunto a Tesorería, si bien habrá de ser fijado por la Administración demandada recta y objetivamente a la luz de las repetidas circunstancias del art. 23 de la Ley 30/84 (considerando lo apuntado en el apartado 2 del F. decimotercero), y que en su conjunto habrá de resultar en cuantía superior al más alto de los asignados a los funcionarios adscritos al Área de Tesorería...*"

A juicio de quien suscribe el presente informe, visto que conforme la normativa citada la valoración ha de realizarse con carácter previo y ante la ausencia de instrumento jurídico que los determine, una vez aprobada la Relación de Puestos de Trabajo previa valoración del puesto de trabajo, y determinados tanto el nivel de complemento de destino del puesto, y la cuantía del complemento específico, procedería la aplicación retroactiva de la RPT en relación con los citados complementos del puesto.

Sobre la base de que nos encontramos ante actos administrativos, cabría mantener la posibilidad de sus efectos retroactivos amparándonos en lo dispuesto en el artículo 39.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), según el cual, excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

Por tanto, en base a este precepto no existiría inconveniente en la aplicación retroactiva del abono de las diferencias salariales de complemento de destino y específico del puesto, siempre que se cumplan los siguientes condicionantes:

1. Que suponga efectos favorables para los interesados.
2. Que los supuestos de hecho necesarios, (en el presente caso, las circunstancias determinantes del establecimiento de los complementos de destino y específico establecidos en la RPT), existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto. Corresponde abonar a la interesada las diferencias retributivas dejadas de percibir, siempre que no hubiese transcurrido el plazo de prescripción de cuatro años para la reclamación de cantidades del personal funcionario del artículo 25.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
3. No lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

No se ve impedimento, a que se apruebe una adaptación salarial con carácter retroactivo, partiendo del hecho de que la misma esté fundamentada en una estricta valoración de puestos de trabajo, (requisito legal para el establecimiento y modificación de retribuciones), en base a los correspondientes estudios técnicos y que, por supuesto, se cumpla la normativa en cuanto al órgano competente para su aprobación y el procedimiento para su elaboración, además de respetar la normativa por la que se exige la existencia de consignación presupuestaria, conforme al art. 219 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRH), aprobado por RDLeg. 2/2004, de 5 de marzo: "*La existencia de crédito presupuestario*

*y que el propuesto es el adecuado a la naturaleza de gasto u obligación que se proponga contraer".*

El propio acuerdo de aprobación de la RPT deberá recoger la retroactividad del mismo. En consecuencia, consideramos que, una vez aprobado definitivamente en mayo de 2024 el presupuesto del ayuntamiento, pueden aplicarse los complementos específico y de destino con carácter retroactivo mediante la percepción de los retrasos que correspondan, lo que se deberá indicar de forma expresa en el acuerdo en el que se adopte.

**QUINTO:** La citada valoración de los puestos deberá ampararse en criterios objetivos previamente establecidos. No caben acuerdos genéricamente pactados que determinen las cuantías de las retribuciones complementarias, pero que no hayan sido objeto de una correcta valoración de los puestos. Así, la Sentencia nº 886, de fecha 28 de noviembre de 2011, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, de la que traía causa la citada en el párrafo anterior, por la que se anulaba una relación de puestos de trabajo, "no pudiendo decirse que haya relación de puestos de trabajo en sentido estricto", en base a que el Ayuntamiento demandado había procedido a aprobarla sin previa valoración individualizada del contenido de los puestos de trabajo, sin que quedase acreditada la realización de esta labor previa para su confección.

La fijación del complemento específico forma parte de la potestad de autoorganización de la Administración; aunque, como siempre, el ejercicio de potestades direccionales requiere de la correspondiente motivación, por lo que **establecer las retribuciones complementarias de los empleados sin realizar valoración alguna, estableciendo una cantidad a tanto alzado o no justificada, constituye una irregularidad formal que puede determinar la anulabilidad de los acuerdos adoptados en tal sentido.**

El establecimiento o la modificación del complemento específico no pueden realizarse a través de la consolidación o suma de los complementos actuales, sino que exigirá, con carácter previo, una valoración individualizada de cada puesto de trabajo, analizando y ponderando las circunstancias específicas, del mismo.

Según información facilitada por el Ayuntamiento, con anterioridad a la toma de posesión como Secretaria- Interventora de la reclamante, el puesto de Secretaría estuvo desempeñado desde la década de los noventa por un funcionario operario con nombramiento accidental.

Quien suscribe el presente informe quiere dejar constancia en todo caso, que llama la atención, que, vista la nómina de febrero de 2022 del citado operario, (funcionario de carrera, que ocupa el puesto denominado subalterno servicios especiales), la misma sí contemple los conceptos retributivos salario, trienios, complemento de destino y complemento específico.

Visto que en la plantilla de personal del Ayuntamiento únicamente constan dos puestos de funcionarios, el de Secretaría y el subalterno servicios especiales, no se entiende y resulta extraño, el por qué uno sí tiene fijados los complementos retributivos, y en cambio el otro no. Se desconoce cuándo se aprobaron los citados complementos del operario municipal y en qué instrumento de ordenación de personal se realizó.

Aunque desde el Ayuntamiento se informa que no existe RPT, ni catálogo de puestos, y que el presupuesto tanto del citado ejercicio de toma de posesión, como de los anteriores, no contemplan las citadas retribuciones complementarias, es probable, que, aunque no aparezca, sí que exista el citado acuerdo, y que afecte tanto al puesto del operario como el de Secretaría.

En todo caso, el presente informe se emite según la información facilitada por el Ayuntamiento, por lo que se realiza el mismo considerando que a la fecha no existe acuerdo

del Ayuntamiento de determinación de los conceptos retributivos del puesto de Secretaría-Intervención.

Asimismo, se advierte que, en la nómina del mes de febrero de 2022 del operario municipal, que se la abonaba un incentivo mensual de 700 euros, según informan por el desempeño de la Secretaría Accidental.

Se desconoce cómo se determinó en su día esa cuantía. En la actualidad los nombramientos accidentales se encuentran regulados en el artículo 52 del 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.

En cuanto a las retribuciones del funcionario propio que desempeña accidentalmente un puesto reservado a funcionario con habilitación nacional, no existe ninguna norma que expresamente establezca las retribuciones que corresponden al funcionario en cuestión, si bien, en base a la configuración del esquema retributivo de los funcionarios públicos, y conforme con la asentada jurisprudencia actual le correspondería percibir, las retribuciones complementarias, (destino y específico), vinculadas al puesto del titular, puesto que dichos conceptos se devengan por quien realiza la funciones, independientemente del tipo de nombramiento.

En el supuesto que el correspondiente incentivo, estuviese calculado conforme la regla anterior, se podría llegar a deducir la cuantía de los complementos del puesto de Secretaría, pero desconociendo qué criterios se han utilizado, y no constando RPT en el Ayuntamiento, no se contempla esta opción en el presente informe.

**SEXTO:** No obstante, nos encontramos ante una situación irregular, que está ocasionando un grave perjuicio a la interesada al no percibir las retribuciones que legalmente le deben corresponder, y que debe solventarse con la mayor prontitud posible.

No podemos desconocer que la elaboración y tramitación de la RPT, y posterior modificación presupuestaria, se puede dilatar en el tiempo, agravando los perjuicios económicos ocasionados a la interesada.

Es preciso realizar una valoración individualizada del puesto, y si hay que comparar funciones y retribución, cabe la posibilidad de realizarse con sus iguales, esto es, con los habilitados de otros ayuntamientos similares en complejidad, tal como señala el TSJ de Canarias de 29 de abril de 2015, que argumenta y ofrece una pauta a tener en cuenta en ausencia de RPT: *"Como preámbulo señalaremos que no estimamos que el complemento específico de los funcionarios de habilitación nacional o estatal sea inmodificable, puede modificarse. Sin embargo, ello debe realizarse a través de un procedimiento en el que queden perfectamente explicadas y justificadas las razones en virtud de las cuales debe producirse el cambio. Estimamos **necesaria, una valoración individualizada del puesto que se está rectificando, con independencia de que cobren más o menos otros órganos de la Corporación, y si hay que comparar funciones y retribución, habrá de realizarse con sus iguales, esto es, con los habilitados de otros Ayuntamientos similares en complejidad.*** La STS de 3 de octubre de 2012 (Rec. 633/2012) destacó la necesidad de que los elementos y circunstancias reflejados en la descripción y desglose del puesto se apoyen en una correcta y efectiva valoración de cada uno de los puestos de trabajo para descartar la arbitrariedad de la administración."

Para ello se deberá tener en cuenta, entre otros extremos, que el nivel del complemento de destino de un AI no puede ser inferior al nivel 24, y que el específico no debería ser inferior al

percibido por el operario municipal, que además se encontraba percibiendo un incentivo de 700 euros por ejercer las funciones de Secretaría.

**SÉPTIMO:** Resulta de aplicación lo dispuesto en el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, concretamente en su artículo 56.1.C.2<sup>º</sup> que se refiere de forma específica a los plazos para ingresar las cuotas por incrementos de salarios aplicados con carácter retroactivo distinguiendo dos supuestos. Una vez publicada la RPT y determinada su fecha de efectos, podrá determinarse cuál de los dos resulta de aplicación al caso.

Habrá que tener en cuenta, que la aprobación de la RPT no implica su aplicación efectiva hasta que sus importes no sean trasladados al anexo de personal, que sí tiene carácter presupuestario por lo que su aprobación o modificación debe seguir su mismo procedimiento (art. 126 TRRL), instrumento sobre el que resultará de aplicación el límite general de aumento de las retribuciones establecido en la LPGE de cada año.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido que no se puede imputar al acuerdo que aprueba la RPT la responsabilidad de no respetar el límite retributivo fijado en las leyes de presupuestos generales del Estado. Esto se debe a que la aprobación de la RPT es un acto administrativo que organiza y clasifica los puestos de trabajo, pero no determina las retribuciones específicas de cada puesto, las cuales deben ajustarse a los límites establecidos por la normativa presupuestaria.

Así, el Real Decreto-ley 4/2024, de 26 de junio, por el que se prorrogan determinadas medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo y se adoptan medidas urgentes en materia fiscal, energética y social regula en el artículo 6 el incremento retributivo del personal al servicio del sector público durante el año 2024, estableciendo lo siguiente:

*"1. En el año 2024, las retribuciones del personal al servicio del sector público podrán experimentar un incremento global máximo del 2 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2023, incluidos en estas últimas los incrementos derivados de lo previsto en el artículo 19.Dos.2 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado (EDL 2022/40079) para el año 2023, en términos de homogeneidad para los dos periodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo. Este incremento retributivo tendrá efectos económicos desde el 1 de enero de 2024.*

*2. Asimismo, con efectos de 1 de enero de 2024, se aplicará, en su caso, un incremento retributivo adicional y consolidable del 0,5 por ciento, respecto a las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2023, si la suma de la variación del IPCA de los años 2022, 2023 y 2024 superara el incremento retributivo fijo acumulado de 2022, 2023 y 2024.*

*7. Con efectos de 1 de enero de 2024, las cantidades previstas en el artículo 14, Capítulos I y II del Título III, artículos 31, 32. Uno y Disposiciones adicionales vigésima sexta, vigésima séptima y vigésima novena. Dos de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, se incrementarán en los términos establecidos en los apartados 1 a 4 de este artículo.*

*Por su parte, las cantidades previstas en el artículo 13 y los anexos IV y V de la citada Ley 31/2022, de 23 de diciembre, actualizadas conforme a la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre (EDL 2023/24415), se incrementarán con efectos de 1 de enero de 2024, en los términos establecidos en los apartados 1 a 4 de este artículo .....* "

Hemos de tener en cuenta, que el apartado Siete del artículo 19 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 (LPGE 2023), que tiene carácter básico, establece: *"Lo dispuesto en los apartados anteriores debe entenderse sin perjuicio de las adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido de los puestos de trabajo, por la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de consecución de los objetivos fijados al mismo."*

Asimismo, establece el Art. 176 TRLRHL que *"con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto sólo se podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el propio ejercicio presupuestario."*

*No obstante, lo dispuesto en el apartado anterior, se aplicarán a los créditos del presupuesto vigente, en el momento de su reconocimiento, las obligaciones siguientes: a) las que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo a los presupuestos generales de la entidad local."*

**OCTAVO:** Como indicábamos en los antecedentes del presente informe, el percibir las retribuciones es un derecho del funcionario amparado legalmente en los artículos 14 d) del TREBEP, y 96 de la LEPCLM.

Por su parte el art. 154.3 del TRRL determina: *"3. La ordenación del pago de gastos de personal tendrá preferencia sobre cualquier otro que deba realizarse con cargo a los fondos de la respectiva Entidad. Reglamentariamente se regulará el procedimiento sustitutivo para el percibo por los interesados de las cantidades que indebidamente hayan dejado de satisfacerse."*

No podrá ampararse el Ayuntamiento en la falta de disponibilidad de recursos económicos para no cumplir con sus obligaciones legales en relación con el personal a su servicio, por lo que habrá de adoptar las medidas presupuestarias, de tesorería y económicas que resulten precisas, siempre al amparo de los procedimientos y limitaciones legales que correspondan.

En todo caso, ante una situación económica crítica y duradera del Ayuntamiento para hacer frente a los abonos de los gastos de personal, podría acudir a la figura prevista en el art. 9.1 del 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, que prevé que: *"Las Entidades Locales cuyo volumen de servicios o recursos sea insuficiente, podrán sostener en común y mediante agrupación el puesto de Secretaría, al que corresponderá la responsabilidad administrativa de las funciones propias del mismo en todas las Entidades agrupadas."*

También en su art. 50 contempla la figura de las Acumulaciones, en virtud del cual, el órgano competente de la Comunidad Autónoma respectiva, en el ámbito de su territorio, podrá autorizar a los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional que se encuentren ocupando un puesto de trabajo a ellos reservado, a desempeñar asimismo en otra Entidad Local las funciones reservadas a la misma u otra subescala o categoría, en los supuestos contemplados en el apartado 1 del artículo anterior y por el tiempo de su duración, cuando, previa solicitud del Alcalde o Presidente, no hubiese sido posible efectuar nombramiento provisional o comisión de servicios, imposibilidad que ha debido quedar lo suficientemente acreditada en el expediente.

Por todo lo expuesto, y en virtud de los fundamentos jurídicos recogidos en los antecedentes del presente informe,

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** El percibir las retribuciones por razón del servicio es un derecho del funcionario amparado legalmente en los artículos 14 d) del TREBEP, y 96 de la LEPCLM.

Los conceptos retributivos de los funcionarios locales vienen determinados, entre otros, por el Real Decreto 861/1.986, de 25 de abril por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de administración local, así como por el art. 22 y siguientes del TREBEP y artículo 23 de la LMRFP, y que comprenden los siguientes:

- **Retribuciones básicas:** En las que se incluyen sueldo, trienios y pagas extraordinarias. La cuantía de las retribuciones básicas de los funcionarios de Administración Local será la que se fije, para cada uno de los grupos, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año correspondiente.
- **Retribuciones complementarias:** Se incluyen complemento de destino, específico, productividad y gratificaciones. Retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.

**SEGUNDA:** Las retribuciones complementarias (complemento de destino y específico), deben venir contempladas en la relación de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares.

Para llegar a la determinación de éstas es preciso, en todo caso, realizar una valoración individualizada de cada uno de los puestos, previa aplicación de unos criterios objetivados para la Administración Local en los arts. 3 y 4 del REFAL, dejando a la aprobación del Pleno de la Corporación, previa valoración objetiva y negociación con los representantes de los empleados públicos, la asignación del nivel que determine el complemento de destino del puesto según criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto, (dentro de los límites máximos y mínimos establecidos para los funcionarios de la Administración del Estado); y la determinación del complemento específico, de los puestos de trabajo, en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad.

**TERCERA:** La elaboración de la RPT o documento equivalente no es competencia de la Secretaría-Intervención, vistas las atribuciones que viene contempladas en el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, sin perjuicio de la posible asignación de otras funciones que se efectúe por el Presidente de la Entidad Local en uso de sus atribuciones básicas, dando cuenta al Pleno, pero que deberá figurar en la relación de puestos de trabajo de la Entidad, o **instrumento organizativo similar**.

La inclusión de esas nuevas funciones lleva consigo además la revisión y valoración económica del Complemento Específico asignado al Puesto de Secretario-Interventor, por la mayor carga de trabajo que ello supondría.

**En cualquier caso, dichas funciones adicionales sólo caben si son compatibles con el puesto, es decir, que no van a impedir o menoscabar el ejercicio de las funciones públicas reservadas.**

Se ha de sumar que la elaboración de un documento como es la RPT, ostenta una complejidad técnica y que requiere unos conocimientos jurídicos especializados, por lo que ante la insuficiencia de medios municipales, cabría acudir a la licitación de un contrato con una consultora externa especializada, a través del contrato de servicios, regulado en el art. 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, mediante el procedimiento de licitación que proceda en función de su cuantía y naturaleza.

**CUARTA:** Procede, en el caso que nos ocupa, que por parte del Ayuntamiento se proceda a elaborar y aprobar una RPT, Catálogo o instrumento jurídico equivalente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 del TRBEP, artículo 15.1 de LMRFP, y art. 23 de la LEPCLM, y que deberá contener las determinaciones que en los citados artículos se contemplan, entre ellos, el nivel de complemento de destino y, en su caso, el complemento específico que corresponda al puesto. Como se ha reiterado en los antecedentes del presente informe, para llegar a la determinación de éstas es preciso en todo caso, realizar una valoración individualizada de cada uno de los puestos, previa aplicación de unos criterios objetivos.

Cabría aprobar una adaptación salarial con carácter retroactivo, partiendo del hecho de que la misma esté fundamentada en una estricta valoración de puestos de trabajo, (requisito legal para el establecimiento y modificación de retribuciones), en base a los correspondientes estudios técnicos y que se cumpla la normativa en cuanto al órgano competente para su aprobación y el procedimiento para su elaboración, además de respetar la normativa por la que se exige la existencia de consignación presupuestaria en lo dispuesto en el artículo 39.3 de la LPACA, según el cual, excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

Resulta de aplicación lo dispuesto en el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, concretamente en su artículo 56.1.c.2<sup>ª</sup> que se refiere de forma específica a los plazos para ingresar las cuotas por incrementos de salarios aplicados con carácter retroactivo distinguiendo dos supuestos. Una vez publicada la RPT y determinada su fecha de efectos, podrá determinarse cuál de los dos resulta de aplicación al caso.

Habría que tener en cuenta, que la aprobación de la RPT no implica su aplicación efectiva hasta que sus importes no sean trasladados al anexo de personal, que sí tiene carácter presupuestario por lo que su aprobación o modificación debe seguir su mismo procedimiento (art. 126 TRRL), instrumento sobre el que resultará de aplicación el límite general de aumento de las retribuciones establecido en la LPGE de cada año.

**QUINTA:** No obstante, nos encontramos ante una situación irregular, que está ocasionando un grave perjuicio a la interesada al no percibir las retribuciones que legalmente le deben corresponder, y que debe solventarse con la mayor prontitud posible.

Con independencia de que procede legalmente que por el Ayuntamiento se elabore una RPT, cabría realizar una valoración individualizada del puesto de Secretaría- Intervención, y si hay que comparar funciones y retribución, cabe la posibilidad de realizarse con sus iguales, esto es, con los habilitados de otros ayuntamientos similares en complejidad, tal como señala el TSJ de Canarias de 29 de abril de 2015, apoyado siempre en una correcta y efectiva valoración del puesto de trabajo para descartar la arbitrariedad de la administración. Para ello se deberá tener en cuenta, entre otros, que el nivel del complemento de destino de un AI no puede ser inferior al nivel 24, y que el específico no debería ser inferior al percibido por el operario municipal, que además se encontraba percibiendo un incentivo de 700 euros por ejercer las funciones de Secretaría.

**SEXTA:** En todo caso, ante una situación económica crítica y duradera del Ayuntamiento para hacer frente a los abonos de los gastos de personal, podría acudir a la figura prevista en el art. 9.1 del 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, que prevé que: "Las

*Entidades Locales cuyo volumen de servicios o recursos sea insuficiente, podrán sostener en común y mediante agrupación el puesto de Secretaría, al que corresponderá la responsabilidad administrativa de las funciones propias del mismo en todas las Entidades agrupad."*

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y que no supe en modo alguno a otros informes que se hayan podido solicitar y/o que resulten preceptivos emitir para la válida emisión de los acuerdos.

Toledo, a la fecha y firma expresadas al margen