

CONSULTA

Acuerdo de aprobación de la RPT sin previa valoración de los puestos de trabajo

PLANIFICACIÓN 07/03/2024

Relación de Puestos de Trabajo

El Pleno, previo acuerdo adoptado por la mesa de negociación entre representantes de los trabajadores y de la administración, ¿puede aprobar la relación de puestos de trabajo sin valoración?

Este sería el acuerdo:

Aprobar la Relación de Puestos de Trabajo de este Ayuntamiento, con las modificaciones introducidas tras la negociación colectiva y los informes que constan en el expediente, con el texto que se adjunta como Anexo.

Concretamente, se hace constar que los representantes de la Corporación y los representantes sindicales del personal laboral y funcionario, se han comprometido a llegar a un acuerdo en relación a la Relación Valorada de los Puestos de Trabajo. acuerdo será adoptado antes de la aprobación del Presupuesto del ejercicio 2024 y será incluido en la Relación de Puestos de Trabajo que hoy se aprueba.

SEGUNDO. Una vez aprobada la Relación Valorada de Puestos de Trabajo, se publicará anuncio de aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo en el Boletín Oficial de la Provincia y en la sede electrónica del Ayuntamiento.

TERCERO. Una vez aprobada la Relación Valorada de Puestos de Trabajo, se remitirá una copia de la misma a la Administración del Estado y al órgano competente de la Comunidad Autónoma en el plazo de treinta días.

RESOLUCIÓN

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. Por lo que respecta a la normativa básica especial, esto es, en materia de régimen local, el artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), dispone que:

«las Corporaciones locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública», correspondiendo al Estado: establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación».

Por su parte, el artículo 74 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TRLEBEP), señala que 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.

Dada la escasa atención que dedica a esta cuestión el artículo 74 referido, para determinar el contenido y estructura de las relaciones de puestos de trabajo de las Administraciones Locales sirven de guía las indicaciones contenidas, en primer lugar, en los desarrollos normativos que del TREBEP lleven a cabo las Comunidades Autónomas y, en defecto de ellos, el vigente art. 15.1.b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública (Ley 30/1984), a cuyo contenido no da mucho mayor desarrollo el art. 2 de la Orden de 2 de diciembre de 1988, sobre relaciones de Puestos de Trabajo de la Administración del Estado.

Como vemos, 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 Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el Régimen de las Retribuciones de los funcionarios de Administración Local (RD 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, «de algunos puestos de trabajo», en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad.

En el mismo sentido se pronuncia la jurisprudencia, que señala, entre otras cosas, que el complemento específico debe venir determinado en la relación de puestos de trabajo (Sentencias del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1994, rec. 7922/1992, de 25 de junio de 1996, rec. 6657/1992, entre otras) y su asignación, modificación y extinción ha de hacerse a través de dicha relación, previa valoración del puesto a la vista de la concurrencia o no de las condiciones especiales que lo justifican (Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 1994, rec. 12906/1991). Su determinación deberá ser objeto de negociación colectiva, de acuerdo con el artículo 37.1.b) del TRLEBEP. Lo mismo ocurre a efectos de atribuir un determinado nivel a un puesto, ya que, en función de una atribución u otra, las retribuciones complementarias, sobre la base de dicha previa valoración, serán unas u otras.

Siendo ello así, y teniendo en cuenta que la relación de puestos de trabajo debe recoger como contenido mínimo obligatorio las retribuciones complementarias, entendemos que previamente a su aprobación debe efectuarse la valoración de puestos, no pudiendo postergarse a un momento posterior.

O lo que es lo mismo, para que la relación de puestos de trabajo pueda aprobarse de acuerdo con la normativa citada, esto es, recogiendo su contenido mínimo, es imprescindible proceder previamente a valorar los puestos de trabajo. De este modo, entendemos que la valoración del puesto es un paso previo inexcusable para aprobar una relación de puestos de trabajo con el contenido mínimo exigido legalmente.

En relación con ello, tanto el **Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en Sentencia nº 833/1998, de 4 de julio de 1998**, (rec. 183/1996) como el **Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en Sentencia nº 82/2008, de 16 de abril de 2008** (rec. 194/2004), siguiendo la postura del Tribunal Supremo, mantienen que los términos del apartado 2 del artículo 4 del RD 861/1986, evidencian la esencialidad del presupuesto previo de la valoración del puesto de trabajo en función de las circunstancias expresadas en el número 1; y su relación con el apartado 3 del propio artículo, aporta el dato complementario, para estimar que esa valoración previa del puesto de trabajo no puede entenderse como una especie de posible paso lógico implícito, no necesitado de concreción en un acto distinto del propio de la aprobación de la relación de puestos de trabajo , sino como una actuación de entidad diferenciada por sí, que debe preceder al acto del Pleno de la Corporación por el que éste aprueba tal relación.

Segunda. De la consulta realizada, deducimos que la relación de puestos a aprobar no contiene las cuantías de las retribuciones complementarias de cada puesto, lo que, como decíamos, vulneraría la normativa citada al no recoger dicho instrumento su contenido mínimo.

Más grave todavía sería que la relación de puestos de trabajo recogiera unas retribuciones, las que fueran, para posteriormente proceder a la valoración de puestos de trabajo.

En relación con ello, la necesidad de que en la sustanciación del procedimiento de elaboración de una nueva relación de puestos de trabajo, o de su modificación, quede acreditado el estudio y valoración individualizada de cada puesto, ha sido afirmada, bajo vicio de nulidad de pleno de derecho, por la **Sentencia de 3 de octubre de 2012** de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª, **del Tribunal Supremo**, recaída en recurso de casación n.º 633/2012.

El Alto Tribunal estima que no queda descartada la arbitrariedad en el ejercicio de la potestad administrativa de autoorganización, ejercida a través de la confección de la relación de puestos de trabajo, por la mera existencia y corrección de los elementos y circunstancias reflejados en la descripción y desglose de los puestos, sino que es necesario justificar el resultado de su aplicación individualizada a cada puesto de trabajo, debiendo acreditarse que la motivación de las decisiones adoptadas se ha apoyado en una correcta y efectiva valoración de cada uno de ellos. De acuerdo con lo anterior, una cosa es que formalmente la descripción y desglose de los distintos elementos, requisitos y funciones que para cada uno de los puestos se contiene en la relación de puestos de trabajo se adecuen a las indicaciones que establecen las normas legales, *«y otra muy distinta que el contenido de esa descripción y desglose responda a una correcta efectiva valoración de cada uno de los puestos y esté debidamente justificada»*. El Tribunal Supremo puntualiza, además, que la existencia de negociación previa a la aprobación de la relación de puestos de trabajo con los representantes de los empleados no dispensa de la observancia de exigencias legales inexcusables, tales como la aplicación individualizada en cada puesto de trabajo de los criterios de valoración.

Esta visión se completa con 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. Avala el Tribunal esta motivación considerando probada la ausencia de documentos justificativos de la valoración individualizada de los niveles de retribución asignados e insuficiencia de motivación, en los términos exigidos legalmente. En palabras literales del Tribunal:

«Resulta de lo actuado y prueba practicada en autos que el Ayuntamiento procedió a aprobar su Relación de Puestos de Trabajo sin previa valoración del contenido de los puestos, incumpliendo la obligación legal derivada de lo dispuesto en el art. 90.2 de la Ley 7/1985 de 2 de agosto en relación con el art. 15 de la Ley 30/1984, por lo que la determinación de las retribuciones complementarias de cada uno de los puestos de trabajo no se ha hecho valorando sus características y teniendo presente, en cuanto al complemento específico, las particulares condiciones de dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad que entraña su desempeño.

En el caso que nos ocupa, se dice por el Ayuntamiento que se ha realizado una valoración ficha a ficha de cada puesto de trabajo. Sin embargo, de la prueba practicada obrante al ramo de prueba de la actora, se deduce: Apartado C.-punto 7: «No constan en el Departamento de Personal, ni en Secretaría entrevistas con el personal, ni tampoco una valoración individualizada de los puestos de trabajo. A ningún responsable técnico municipal, miembro de la comisión, ni tampoco a ninguna empresa privada se le ha encomendado esta labor previa para la elaboración de la RPT'».

En definitiva, la valoración de los puestos realizada en el marco de la elaboración o modificación de una relación de puestos de trabajo es condición necesaria de su validez jurídica, y sólo se cumple cuando se acredita que ha sido efectuada, de forma individualizada y específica, para todos y cada uno de los puestos de trabajo mediante la aplicación de criterios objetivos previamente establecidos, no siendo suficiente el mero acuerdo de las partes negociadoras en el Ayuntamiento en una pseudoaplicación genéricamente pactada, pues ello quedaría en un mero formalismo justificativo de la obligación de negociación de la relación de puestos de trabajo impuesta por los apartados b) y c) del art. 37 del TRLEBEP, así como en un asentimiento general en la comisión de un fraude legal a través de una valoración simulada de los puestos nunca efectivamente realizada.

Tercera. En consecuencia, el Ayuntamiento, para aprobar una nueva relación de puestos de trabajo tendría que realizar los siguientes trámites:

- Efectuar una valoración de los puestos a efectos de fijar las retribuciones complementarias, de acuerdo con los artículos 3 y 4 del RD 861/86.
- Realizar un trámite de negociación colectiva con la representación sindical.
- Emitir los informes preceptivos, entre ellos, el de Secretaria y, en su caso, Intervención municipales.
- Aprobar por el Pleno la aprobación de la relación de puestos de trabajo.

Respecto al procedimiento a seguir para tramitar dicha modificación, hay que tener presente que, de acuerdo con la nueva doctrina del Tribunal Supremo sobre la naturaleza jurídica de la relación de puestos de trabajo (**Sentencia de 5 de febrero de 2014** (rec. 2986/2012), a la que considera un acto administrativo y no una disposición de carácter general, no es necesario el trámite de información pública propio de los instrumentos que tienen carácter normativo y, por tanto, no resulta exigible ni el plazo de exposición pública de quince días previsto en el artículo 169.1 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, para la aprobación del Presupuesto o su modificación, al que se remite el artículo 126.3 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, ni el plazo de treinta días de información pública y audiencia a los ciudadanos para la presentación de reclamaciones y sugerencias regulado en el artículo 49.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Tampoco es exigible el trámite de audiencia a los interesados previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dada la naturaleza de la relación de puestos de trabajo de instrumento de carácter técnico dirigido a la racionalización de las estructuras administrativas.

En consecuencia, la modificación de la relación de puestos de trabajo requiere tan sólo la aprobación por el Pleno y la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

CONCLUSIONES

Primera. A la vista de la normativa y jurisprudencia citada, para aprobar una relación de puestos de trabajo con el contenido mínimo legal (entre otros ítems, retribuciones complementarias), **resulta imprescindible proceder a la previa valoración de los puestos de trabajo, como paso previo necesario a su sumisión al Pleno de la Corporación.**

Segunda. La aprobación de una relación de puestos de trabajo sin retribuciones complementarias estaría viciada por no recoger su contenido mínimo, y más grave todavía sería que recogiera unas retribuciones sin la previa valoración individualizada de los puestos, al poder entender que existe arbitrariedad y falta de motivación.

Tercera. La aprobación de una relación de puestos de trabajo deberá realizarse de acuerdo con procedimiento descrito, que, incluye, como se ha dicho, previa valoración de los puestos de trabajo.

Salvo mejor criterio fundado en Derecho.