III PLAN ANUAL DE FORMACIÓN DE CARGOS ELECTOS 2026
Talleres Prácticos de Planificación y Gestión de Personal

COSITAL MADRID /COMUNIDAD DE MADRID

Instrumentos de Ordenación necesarios para una adecuada planificación de la selección: La relación de Puestos de Trabajo y Plantilla de Personal

25 de marzo de 2026. (10 -13 H)

- Fco. Javier Vázquez Negro . Letrado Asesor Jurídico. Ayuntamiento de Salamanca.
- Funcionario Propio de Adm. Local(TAE), Técnico de Asesoramiento a Municipios. Diputación de Valladolid.
- Funcionario de Adm. Local con Habilitación de Carácter Nacional, Subescalas de Secretaría y de Secretaría-Intervención.
- Licenciado en Derecho USAL.

COSITAL MADRID

Comunidad de Madrid

1.- REFLEXIONES PREVIAS. LA NECESIDAD Y LA OBLIGACIÓN DE PLANIFICAR EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS

El bien más preciado para una organización es el conjunto de los empleados y colaboradores que la forman. El objetivo básico es alinear el área o profesionales de RRHH con la estrategia de la organización, lo que permitirá implantar la estrategia organizacional a través de las personas, quienes son consideradas como los únicos recursos vivos e inteligentes capaces de llevar al éxito organizacional y enfrentar los desafíos que hoy en día se perciben en la Administración local.

La optimización de los recursos es clave para toda entidad, es por ello que aportamos respuestas específicas a cada situación permitiendo que la inversión se transforme en beneficio.

El mundo en el que vivimos se mueve a una velocidad de vértigo en todas sus vertientes; tecnológicas, sociales, laborales, etc. La Administración Pública en general y la Administración Local en particular, no están al margen de esos cambios continuos e incesantes.

Estos cambios profundos que sufrimos día a día en nuestra forma de vivir hacen que la sociedad en su conjunto tenga necesidades y demande servicios de la Administración Pública completamente diferentes a los que necesitaba y demandaba hace tan solo unos años.

Sin embargo, la Administración se resiste a esos cambios tan demandados, por una parte, como necesarios para ofrecer unos servicios públicos tanto de calidad como adaptados a esas nuevas necesidades.

Acudiendo a algunas de las conclusiones del profesor y Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, Rafael Jiménez Asensio: *"Tenemos una Administración obsoleta, envejecida, inadaptada, necesitada de una transformación urgente para afrontar los retos inmediatos (particularmente, a la revolución tecnológica). Carecemos de niveles directivos profesionales a diferencia de lo que ocurre en las democracias avanzadas y en nuestro entorno inmediato como por ejemplo Portugal. Hay que despolitizar urgentemente la alta Administración y proveerla con personas que acrediten previamente competencias profesionales directivas ante órganos independientes de evaluación. Disponemos de un empleo público sobrecargado de tejido adiposo, con poco músculo y escaso talento. Con perfiles profesionales inadecuados a las exigencias del momento y menos aún del futuro. Necesitamos reforzar la integridad, creer de verdad en la*

la transparencia y en la rendición de cuentas, así como desarrollar de modo efectivo la digitalización. En fin, nuestras organizaciones públicas necesitan ser repensadas en su conjunto. Y para ello debemos poner el foco en la innovación y en la evaluación. Dos ámbitos también muy olvidados en el quehacer público. Requerimos captar talento y retenerlo: internalizar la inteligencia y externalizar el trámite. Y para ello se tendrán que cambiar gradual e intensamente los procedimientos de acceso al empleo público, marcados aun por una fuerte impronta decimonónica con escaso o nulo valor predictivo. El empleo público se juega su futuro en cuatro retos y otros tantos frentes. Los retos son las jubilaciones masivas, la renovación generacional, la revolución tecnológica y el contexto de crisis fiscal de los próximos años. Los frentes no son otros que reivindicar los valores públicos, la planificación estratégica, el fortalecimiento del sistema de mérito y la gestión de la diferencia".

Y es que quizás, si profundizamos y analizamos las palabras del profesor Jiménez Asensio, podremos encontrar la importancia y la imperiosa necesidad de adoptar políticas de recursos humanos en la Administración Local que, comenzando por una planificación estratégica de dichos recursos, nos lleve al necesario proceso de transformación de las organizaciones públicas.

En definitiva, debemos dedicar, debéis dedicar tiempo a planificar. A estas alturas, nadie duda que planificar forma parte del espíritu de cualquier organización sea pública o privada. Es más, estamos convencidos que la planificación forma parte intrínseca del quehacer diario de cualquier organización.

En las Administraciones Públicas de ámbito local, la planificación forma parte del día a día. Hay que tener en cuenta que se planifica los servicios públicos que se prestan, las contrataciones que hay que realizar o el material que falta, entre otros muchos supuestos. Sin embargo, esta planificación no alcanza de manera clara y eficiente a todos los niveles de las Entidades Locales.

Nadie duda que una Entidad Local dedica una parte importante de su tiempo en planificación en materia económica. Los presupuestos de la Entidad son un claro ejemplo de planificación que dedica su esfuerzo, en primer lugar, para adaptar ingresos y gastos a la realidad de la propia entidad y en segundo lugar a planificar los gastos, año a año, en virtud de las necesidades de la Administración o de las imposiciones legales que hagan las Administraciones superiores al respecto. Ningún dirigente político o directivo se plantea mantener durante años la Administración a la que pertenece sin Presupuestos para la misma.

Sin embargo, ¿ocurre lo mismo con los Recursos Humanos de las Entidades Locales?

La respuesta es tan sencilla como desoladora y contundente, ¡NO!. Es evidente que la Administración Pública dedica muy pocos esfuerzos a planificar algo tan importante como son los Recursos Humanos, y eso a pesar que ya la propia Constitución en su Art, 103.1 señala que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Y precisamente no es por falta de legislación al respecto, ya que la propia Ley 7/ 1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) en su art. 4.1 a), atribuye a los municipios la potestad reglamentaria y de autoorganización.

Y ya más concretamente en lo que respecta al ámbito que nos ocupa en este punto, lo Recursos Humanos, el Art. 69 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), se refiere, asimismo, a la potestad de las Administraciones Públicas en la planificación y estructuración de sus recursos humanos en el marco de sus competencias y conforme a la normativa de aplicación.

Dice así el art. 69 del TREBEP *"la planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia de la utilización de los recursos económicos disponibles, mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción y movilidad".*

Luego, es evidente, al amparo de la legislación vigente, que a las Administraciones no les falta marco normativo para tomar decisiones y, sobre todo, planificarse en el ámbito de los Recursos Humanos. Por lo tanto, no nos queda más que pensar que de lo que adolecen dichas administraciones es de voluntad política o funcionarial, porque no decirlo para afrontar dichos retos. Y dicho sea esto sin ningún ánimo peyorativo, pues en muchas ocasiones el dia a dia no nos deja afrontar la Planificación, dicho de otra forma no nos deja tiempo para pensar.

2.- LOS INSTRUMENTOS ORGANIZATIVOS Y ESTRATÉGICOS EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS. ENUMERACIÓN

Como instrumentos de planificación de recursos humanos y estructuración del empleo público, los artículos 69 a 74 del TRLEBEP/2015 se refieren a los Registros de personal, a los Planes para la ordenación de los recursos humanos, a las Ofertas de empleo público, y a las Relaciones de puestos de trabajo u "Otros instrumentos organizativos similares".

A dicha relación debemos añadir otros instrumentos de carácter estratégico como serían la Plantilla de Personal, instrumento unido al Presupuesto de la entidad local, los Planes de Estabilización del Personal temporal (Ley 20/2021), los planes de evaluación del desempeño del personal, y los planes relativos a la Carrera profesional del personal de la Administración Local.

3.- LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

3.1.- Definición y caracteres.

El artículo 74 del Estatuto Básico del Empleado Público recoge en materia de ordenación de los distintos puestos de trabajo 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"*

La RPT viene a ser un plan estratégico que comprenda:

- Determinar las características, circunstancias y requisitos específicos de cada puesto de trabajo.
- Ajustar el número de puestos a las necesidades de los distintos servicios, mejorando la distribución del trabajo.
- Establecer las retribuciones para cada puesto, en función de los factores que sirvan para su valoración. En concreto fijará las retribuciones complementarias de cuantía fija.
- Determinar la política de provisión de puestos, que se requerirá para las nuevas incorporaciones a puestos que figuren en la relación.
- Concretar las condiciones generales en los colectivos existentes en la organización.
- Operar una optimización de la gestión municipal a través de la reestructuración de funciones y la necesaria adaptación de la estructura organizativa.

Esto constituye la esencia de la RPT que se configura como un instrumento técnico de análisis y ordenación delos puestos de trabajo, no de las personas.

La Relación de puestos de trabajo goza asimismo de la característica de la obligatoriedad para todas las Entidades Locales, siendo 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 (art. 15.1 LMRFP).

La LBRL alude a este instrumento en dos órdenes de cuestiones: competencia para su aprobación, que la reserva al Pleno (arts. 22 y 33), y contenido (arts. 90.2 y 126.4 TRRL). En este aspecto se atribuye al Estado la competencia para regular las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de los puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación.

El hecho de que respecto de los RPT de la Administración Local, el Estado no haya dictado la normativa básica prevista en el párrafo segundo del artículo 90.2 LBRL, no cierra el paso a que las Comunidades Autónomas –y las Entidades locales– puedan ejercer sus propias competencias, pues no pueden estar éstas condicionadas en sentido cronológico a la precedencia temporal de la normativa estatal, según ha declarado en casos similares la jurisprudencia del TC (SSTC, entre otras, 32/1981, 28-7-1981, 5/1982, 8-2, STS 13-11-1995, 3-3-1993, y la STSJ de Murcia de 9-11-2000, núm. 956/2000).

3.- LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

3.2.- Naturaleza jurídica

En un primer momento la jurisprudencia entendió que la naturaleza jurídica de las relaciones de puestos de trabajo era la de una disposición de carácter general constituyendo una especie de reglamento interno, si bien esa doctrina ha sido modificada por otra posterior que entiende que se trata de actos plúrimos, con efectos generales y destinatarios indeterminados.

Esta jurisprudencia inicial configuraba las relaciones de puestos de trabajo como auténtica reglamentación organizativa de la Corporación Local, al igual que aquélla.

La jurisprudencia dictada al respecto así nos lo decía:

«Es jurisprudencia consolidada de esta Sala que las relaciones de puestos de trabajo aprobados por las Administraciones Públicas en ejercicio de sus potestades organizadoras tienen naturaleza normativa, atendido su carácter ordinamental y las **notas de generalidad, abstracción y permanencia** que en ellas concurren, diferenciándolas de los actos con destinatario plural e indeterminado pero carentes de contenido normativo" (STS de 25-4-1995).

No obstante, en sentencias posteriores, la jurisprudencia matizó este criterio, afirmando que la asimilación de las relaciones de puestos de trabajo a las disposiciones de carácter general se verifica a los solos efectos jurídico procesales de admitir contra los acuerdos que las aprueban, aun consistiendo en asuntos de personal, los recursos de apelación y casación o en algún supuesto excepcional cuando la regulación o modificación de la relación se contiene en un instrumento jurídico, que por su forma de exteriorización, procedimiento de elaboración y modo de publicación, e incluso, por su contenido añadido justifica que se le asigne esa naturaleza reglamentaria. En sentido se pronuncian las sentencias del TS de 8-1-2002 y 12-11-2008

Ahora bien, **la doctrina jurisprudencial dio un giro radical con la STS de 5 de febrero de 2014,** Sala de lo contencioso-administrativo, sección séptima, recurso de casación 2986/2012 (Ponente D. Vicente Conde Martín de Hijas), pues **cambia de criterio** considerando que no se puede distinguir entre lo que es la RPT en el plano material y procesal en aras a la claridad y certeza que se derivan del principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE). Se afirma que la función jurídica de la PRT no es la de una norma de ordenación general y abstracta de situaciones futuras, sino la de ser un acto-condición, mediante el que, al establecer de modo presente y definitivo el perfil de cada puesto, este opera como condición y como supuesto de hecho de la aplicación al funcionario que en cada momento lo sirve, de la norma rectora de los diversos aspectos del estatuto funcionarial. **Concluyendo**, rectificando expresamente su jurisprudencia, que la RPT debe considerarse a todos los efectos como acto administrativo, **con las consecuencias que de tal caracterización se derivan en orden al recurso de casación, con el cierre de dicho recurso**.

Esta sentencia contó con dos votos particulares lo que demuestra la polémica suscitada en relación a la misma.

3.- LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

3.3 Notas esenciales de las RPT

Del análisis de la RPT se pueden deducir las siguientes:

1. Es un instrumento de ordenación de los puestos de trabajo de las Corporaciones.
2. Contiene una descripción objetiva de los cometidos de cada puesto de trabajo.
3. Implica la existencia de puestos jerarquizados.
4. Su nota es la permanencia, si bien es susceptible de modificación.
5. Es obligatoria, si bien puede sustituirse por "otro instrumento organizativo similar".
6. Es pública.
7. Controlada por las Administraciones del Estado y de la Comunidad Autónoma.
8. Íntimamente conexionada con la plantilla.
9. Obliga a la provisión de los puestos de trabajo.

3.- LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

3.4.- Contenido.

La RPT deberá incluir en todo caso la denominación y características esenciales de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño.

De acuerdo con lo dispuesto en la OM de 2 de diciembre de 1988, el contenido será el siguiente:

1) **Funcionarios:**

– Denominación y características esenciales de los puestos de trabajo.
– Requisitos exigidos para su desempeño.
– Nivel de complemento de destino.
– Complemento específico, en su caso.

2) **Personal laboral:**

– Categoría profesional.
– Régimen jurídico aplicable.

De una manera más concreta podemos afirmar que entre las **características esenciales** de los puestos y los **requisitos** exigidos para su desempeño deberán figurar necesariamente y como mínimo:

- Denominación.
- Grupos de clasificación profesional.
- Cuerpos o Escalas, en su caso, a que estén adscritos.
- Sistemas de provisión.
-Retribuciones complementarias.
-En su caso, la titulación académica y formación específica necesarias para el correcto desempeño del puesto.
-Igualmente podrán especificarse aquellas condiciones particulares que se consideren relevantes en el contenido del puesto o en su desempeño.

3.- LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

3.5.-¿Cuándo los puestos deberán ser reservados a funcionarios y cuándo podrán prestarse por laborales?

El artículo 9.2del TREBEP que establece que en todo caso, 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 corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Públicas se establezca.

Se exceptúan de la regla anterior y podrán desempeñarse por personal laboral:

- los puestos de naturaleza no permanente.
- los puestos cuyas actividades sean propias de oficios.
- los puestos de carácter instrumental correspondientes a las áreas de mantenimiento y conservación de edificios, equipos e instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil y comunicación social.;
-los puestos con funciones auxiliares de carácter instrumental y apoyo administrativo, etc.

3.- LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

3.6.-Ventajas de disponer de una RPT y que la misma este actualizada.

La RPT tiene como objetivo principal ordenar y regular los puestos de trabajo dentro de una entidad pública, estableciendo las funciones, responsabilidades, requisitos y retribuciones correspondientes a cada puesto. Es un instrumento técnico objetivo que busca garantizar la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos.

A diferencia de la plantilla de personal, que solo refleja las plazas disponibles, la RPT va más allá y determina las características esenciales del puesto, las funciones que debe desempeñar y los requisitos necesarios para ocuparlo. Además, la RPT proporciona flexibilidad de organización, permitiendo adaptar las tareas a las necesidades de los servicios.

Una de las **ventajas** de la RPT es que garantiza los derechos y posibilidades del empleado público, incluyendo la retribución que le corresponde. Esto significa que la RPT establece de manera clara y objetiva las condiciones laborales y salariales de cada puesto, evitando posibles arbitrariedades o discriminaciones. En cuanto a las características específicas de los empleos en el ámbito de la Administración Pública, es importante señalar que existe una amplia diversidad en cuanto a los cargos y responsabilidades. Esto requiere la elección de un enfoque por los redactores de la RPT que sea lo más objetivo posible. Además, es fundamental que este enfoque sea adaptable debido a la amplia gama de puestos que abarca: desde bomberos y profesores de música hasta personal administrativo y cuidadores.

La RPT se caracteriza por reunir en un único texto o documento los rasgos más distintivos de cada uno de los puestos de trabajo existentes, que pasan a quedar ordenados y dejar plasmadas las sucesivas provisiones por los funcionarios adecuados a los mismos. Además, aunque son instrumentos distintos, está vinculada a los presupuestos municipales. La Plantilla Orgánica no es sino la aprobación de una partida de los mismos presupuestos. La RPT como instrumento estratégico que es, puede ser modificado o sustituido para evitar que ésta quede obsoleta, y deje de responder a las necesidades para las que ha sido creada. Las organizaciones con el transcurso del tiempo sufren modificaciones como la redistribución de funciones, características y denominación de los puestos, creación o supresión de estos, etc. Por esto es necesario un procedimiento de actualización de la RPT.

3.- LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

3.7.- Metodología para la confección, realización y aprobación de una RPT.

El proceso de aprobación de la RPT en un Ayuntamiento generalmente sigue los siguientes pasos:

1.- Elaboración de la propuesta de RPT: El departamento de Recursos Humanos o el órgano competente en la gestión de personal del ayuntamiento es responsable de elaborar la propuesta de RPT ya sea por medios internos o incluso acudiendo a la contratación de empresas externas. También algunas Diputaciones han prestado apoyo en estas tareas. Esta propuesta debe incluir la descripción de los puestos de trabajo, las funciones y responsabilidades correspondientes, así como los requisitos de acceso y las retribuciones. La elaboración de la propuesta de RPT implica recopilar y analizar información sobre los puestos de trabajo existentes en el Ayuntamiento. Esto se puede hacer a través de métodos como la observación, la auto-descripción, la entrevista o cuestionarios, entre otros. Estos métodos permiten obtener una visión clara de las funciones, responsabilidades y requisitos de acceso de cada puesto. Una

vez recopilada la información, se procede a la descripción de los puestos de trabajo. En esta etapa, se realiza una exposición detallada y estructurada del contenido del puesto y las responsabilidades inherentes al mismo. Es importante que esta descripción sea objetiva y se centre en el puesto en sí, dejando de lado la persona que lo ocupa. Además de la descripción de los puestos, la propuesta de RPT debe incluir las retribuciones correspondientes a cada puesto. Esto implica establecer una estructura salarial en función de la tipología de puesto, no por los méritos individuales de los empleados. En la elaboración de la propuesta de la RPT, se puede analizar y considerar la inclusión de plus de peligrosidad y penosidad para determinados puestos de trabajo que involucren condiciones laborales especiales. Estos conceptos se refieren a compensaciones económicas adicionales que se otorgan a los empleados que realizan tareas que implican riesgos para su salud o que son especialmente desgastantes física o mentalmente.

2.- **Negociación con los representantes de los trabajadores**: La propuesta de RPT debe ser sometida a negociación con los representantes de los trabajadores, como exige el art. 37 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

Durante este proceso de negociación, se discuten y acuerdan posibles modificaciones o ajustes a la propuesta.

3.- Aprobación de la RPT por el órgano colegiado. En el caso de los Ayuntamientos, el **órgano competente** para la aprobación de la RPT es **Pleno** del Ayuntamiento. En los municipios de gran población, según el art. 127.1.h) del Título X LRBRL, será la Junta de Gobierno Local. Las competencias indicadas no pueden ser delegadas, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 22.4 y 127.2 LRBRL, respectivamente.

4.- Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia: Una vez aprobada la RPT por el Pleno del Ayuntamiento (o JGL en los municipios de gran población), se debe proceder a su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia correspondiente. Esta publicación garantiza la transparencia y accesibilidad de la información sobre los puestos de trabajo y sus características y, ante la ausencia de un plazo especialmente indicado, éste será establecido por el órgano de gobierno.

5.- Remisión a la Administración del Estado y Comunidad Autónoma: El artículo 127 del texto refundido de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, determina que, una vez aprobada la RPT, se remitirá una copia a la Administración General del Estado y, en su caso, a la de la Comunidad Autónoma respectiva, dentro de un plazo de 30 días.

De acuerdo con la interpretación doctrinal actual en relación a la naturaleza de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) como un acto administrativo plúrimo o dirigido a múltiples destinatarios, se deriva la inadmisibilidad de emplear el procedimiento de aprobación o modificación de las ordenanzas y reglamentos locales. La normativa en vigor no establece un proceso específico o detallado para su aprobación o modificación. Sin embargo, se ha insistido en la necesidad de que debe ser objeto de negociación. A pesar de esto, la opinión predominante en la doctrina legal sostiene que no es necesario el procedimiento de información pública, que es típico de los instrumentos normativos, ni tampoco considera obligatorio el proceso de audiencia a los interesados. Este punto de vista es compartido por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, según se establece en la Sentencia del 24 de mayo de 2000. Dado que la RPT es un acto administrativo que surte efecto desde su aprobación, aunque se requiere su publicación, esto no constituye un requisito para su validez o eficacia, sino para su divulgación, de acuerdo con lo aclarado por la Sentencia del Tribunal Supremo del 26 de mayo de 1998.

En consecuencia, una vez que el Pleno aprueba la RPT, no se establece un plazo para presentar reclamaciones. Dado que su naturaleza jurídica es de acto administrativo firme en vía administrativa, los ciudadanos tienen la opción de interponer un recurso potestativo de reposición al amparo del art. 121 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, o recurrir directamente a la vía contencioso-administrativa.

En cuanto a la publicidad de las RPT, el artículo 15.3 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública establece que las RPT serán públicas. El artículo 127 del Texto refundido de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, determina que se hará la publicación íntegra de la RPT en el **Boletín Oficial de la Provincia**, junto con el resumen de los presupuestos.

Así pues, no es suficiente la publicación en el **tablón de anuncios** del Ayuntamiento ya que, aunque la RPT es de carácter interno y sólo afecta al personal de la Entidad y no a los ciudadanos en general, afecta a intereses del personal más allá del personal en activo, y son sujetos interesados en ella el personal excedente, suspendidos, así como el personal de las restantes Entidades locales e incluso de las restantes Administraciones Públicas, en la medida que la RPT adopta decisiones sobre movilidad interadministrativa que los puede convertir en sujetos interesados. Pensemos por ejemplo en puestos abiertos a otras Administraciones Públicas.

3.- LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.

3.8.- Conclusiones:

- La eficacia y gran diferencia de la RPT respecto a un simple organigrama radica en su objetividad: no tiene en consideración a la persona que ocupa el puesto sino al puesto en sí.

- Es una herramienta organizativa fundamental que si no está bien definida o no existe puede acarrear problemas de transparencia y prácticas indebidas.

4.- LA PLANTILLA DE PERSONAL.

4.1.- Concepto y configuración normativa:

Es el conjunto de plazas creadas por la Corporación local agrupadas en Cuerpos, Escalas, Subescalas, Clases y Categorías en lo funcionarial y los diversos grupos de clasificación en lo laboral, de acuerdo con la estructura establecida por la normativa aplicable; materializa la estructura de personal.

La plantilla no contiene puestos de trabajo sino plazas y titulares de las mismas.

Se contemplaba en el artículo 14.5 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública: «Las plantillas y puestos de trabajo de todo el personal de la Administración Local se fijarán anualmente a través de su presupuesto».

En la legislación específicamente local se dedican preceptos a la regulación de la plantilla, tanto en la LBRL, como en el TRRL; y presupuestariamente, en el TRLHL RDL 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de Haciendas Locales (LHL), por la interconexión entre Plantilla y Presupuesto, alude a la necesaria integración y coordinación entre ambas figuras.

El artículo 90 de la LBRL establece:

«1. Corresponde a cada Corporación Local aprobar anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual.

2. Las plantillas deberán responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia y establecerse de acuerdo con la ordenación general de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasar los límites que se fijen con carácter general.»

Asimismo, el artículo 126 del TRRL dispone:

«1. Las plantillas, que deberán comprender todos los puestos de trabajo debidamente clasificados reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, se aprobarán anualmente con ocasión de la aprobación del Presupuesto y habrán de responder a los principios enunciados en el artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. A ellos se unirán los antecedentes, estudios y documentos acreditativos de que se ajustan a los mencionados principios.

2. Las plantillas podrán ser **ampliadas** en los siguientes supuestos:

a) Cuando el incremento del gasto quede compensado mediante la reducción de otras unidades o capítulos de gastos corrientes no ampliables.

b) Siempre que el incremento de las dotaciones sea consecuencia del establecimiento o ampliación de servicios de carácter obligatorio que resulten impuestos por disposiciones legales.

Lo establecido en este apartado será sin perjuicio de las limitaciones específicas contenidas en leyes especiales o coyunturales.»

El TS, en STS 28-2-1986 , analiza la importancia de la documentación que debe justificar la ampliación de la plantilla, significando que «en el informal conglomerado de documentos aportados a los autos como expediente de los actos impugnados, esos antecedentes, estudios y documentos» brillan por su ausencia. Ha de entenderse así que en el procedimiento de modificación de la plantilla se infringió la exigencia establecida en el artículo 126 TRRL.

La creación de plazas y la plantilla es consustancial con la potestad de auto organización a que se refiere el artículo 4.1.a) LBRL, excluida, por tanto y en principio, de la obligatoriedad de la negociación. No obstante, vistos los términos del artículo 32.c) de 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. a «la preparación y diseño de los planes de oferta de empleo público», se encuentra ínsita la negociación colectiva pues mal se puede preparar y diseñar la OEP si previa o conjuntamente con ésta no se ha examinado la creación de las plazas.

Ahora bien, la potestad de auto organización tampoco es omnímoda pues no debe olvidarse que por encima de las decisiones municipales están las Leyes que anualmente aprueban los Presupuestos Generales del Estado que pueden, y así lo vienen haciendo, condicionar la facultad de creación de plazas. El artículo 129. 1.b) así nos lo recuerda al señalar como atribución del Gobierno de la Nación, el «establecer límites de carácter general a los gastos de personal de las Entidades locales, sin perjuicio a los que puedan establecerse en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado o en otras Leyes». Recordar las Tasas de Reposición de efectivos.

El Título V de la EBEP/2015 , referido a la Ordenación de la actividad profesional, omite toda referencia a las plantillas de personal, por lo que deberá aplicarse lo dispuesto en el artículo 90 de la LBRL, que no ha sido objeto de derogación, y las contempla como instrumento de carácter organizativo y contable de cada Corporación local.

4.- LA PLANTILLA DE PERSONAL.

4.2.-Contenido

La plantilla debe comprender a todo el personal permanente, ya sea funcionario o laboral. La única excepción a esta regla será el personal eventual, dada su naturaleza temporal.

Su confección tiene que ser necesariamente planificada y hacerse en conexión con los datos que suministren la Relación de Puestos de Trabajo y el Registro de Personal.

La planificación es necesaria en cumplimiento de los principios de **racionalidad, economía y eficiencia** a los que se refiere concretamente el artículo 90.1 LBRL. y como inmediata consecuencia, la motivación, tal y como establece el artículo 35 LPACAP.

4.- LA PLANTILLA DE PERSONAL.

4.3.- Procedimiento de aprobación y modificación

Dada la interconexión lógica entre Plantilla y Presupuesto, se aprueba con ocasión de éste (art. 123.1. h LBRL y 126 TRRL), siendo suficiente el acuerdo favorable de la mayoría simple de los miembros que asistan a la sesión, ya se convoque con carácter ordinario, extraordinario o extraordinario urgente.

Copia de la Plantilla (y de la Relación o Catálogo de Puestos de Trabajo), se remitirá a la Administración del Estado y a la de la Comunidad Autónoma respectiva, dentro del plazo de treinta días desde su aprobación (art. 129.3 TRRL).

Además, deberá **publicarse íntegramente** en el Boletín Oficial de la Provincia o Comunidad Autónoma uniprovincial, junto con un resumen del Presupuesto a nivel de Capítulos (art. 172 TRRL).

La **modificación** de la Plantilla durante la vigencia del Presupuesto, por cambio de circunstancias o nuevos datos que modifiquen la planificación inicial, requerirá el cumplimiento de los trámites establecidos para la modificación del presupuesto.

En este sentido la STS de 20-7-1990 :

«... así como para la aprobación anual de la Plantilla es necesario que ésta vaya unida a la correspondiente prevención del gasto, contenido en el Presupuesto anual, de la misma forma y por igual razón debe exigirse que esta norma –que trata de que en la adopción de los acuerdos municipales sobre personal se tengan presentes de manera directa e inmediata sus implicaciones económicas– se siga también cuando la ampliación de la plantilla se pretende realizar fuera de su momento ordinario, que es el de la aprobación del Presupuesto. Decimos que fuera de dicho momento la variación de la plantilla no puede calificarse de ordinaria porque al ir vinculada a la modificación del Presupuesto, necesita, al igual que ésta, responder a una circunstancia que no puede demorarse hasta el ejercicio siguiente (art. 450.1 del RDLeg. 781/1986 y 158.1 de la Ley 39/1988) debiendo ir unida la acreditación de esta circunstancia a la aprobación del crédito que debe cubrir el nuevo gasto provocado por la ampliación de la plantilla. En este sentido, consideramos que no basta con la ampliación de la plantilla, remitiéndose a que se inicie otro expediente para dotarse de los créditos necesarios, sino que es obligado hacerlo conjuntamente, de forma que al aprobarse la modificación de la plantilla se aprueben también las cuantías crediticias necesarias para costearla...».

De manera similar, la STSJ Andalucía (Granada), de 6-7-1998: «... la ampliación de la Plantilla precisará de modificación presupuestaria con el cumplimiento de los trámites establecidos para su modificación no bastando a tales efectos que el Interventor certifique que exista cobertura presupuestaria para tales imprevistos, lo que implicaría un incremento del gasto en ese Capítulo con una correlativa reducción de otro...».

La necesaria conexión Plantilla y Presupuesto, la vinculación inmediata de la estructuración del personal sobre los créditos presupuestarios y una necesaria motivación y respuesta a los principios de eficiencia y racionalidad, inspiran esta materia.

5.- Diferencias entre RPT y plantilla. Diferencia entre puesto y plaza. Aspectos prácticos.

Las plantillas reflejan únicamente plazas, y no puestos de trabajo. Para entendernos, los procesos selectivos que convocan los Ayuntamientos mediante las oposiciones son plazas, y nunca serán puestos.

Por ejemplo, podrías aprobar una oposición de una plaza de Técnico Administración General y no saber cuál será tu puesto hasta que tomes posesión, pudiendo ser de lo más variado según la estructura y recursos de la Administración correspondiente (urbanismo, personal, dominio público, sancionador, responsabilidad patrimonial etc.).

Debemos recordar entonces que, un Ayuntamiento puede tener, por ejemplo, 20 plazas de Técnico de Administración General pero las personas que ocupan estas plazas tendrán puestos diferentes y, evidentemente, con funciones diferentes e incluso puede que con retribuciones diferentes. ¿Por qué? Porque un Técnico de Administración General puede ser, por ejemplo, Jefe de Sección o Jefe de Servicio y cobrar un plus extra por sus funciones y responsabilidades.

Las diferencias son claras:

En cuanto a la finalidad:

Plantilla----- Ordenación presupuestaria.

RPT----------Ordenación del personal de acuerdo con las necesidades de los servicios.

En cuanto a su naturaleza:

Plantilla-------Presupuestaria.

RPT-------- Acto Administrativo.

En cuanto a su carácter:

Plantilla----- Subjetivo: se tienen en cuenta cuerpos y escalas y se valora la calidad del trabajo realizado y la productividad.

RPT---- Objetivo: tiene en cuenta el puesto, no la persona.

En cuanto al contenido:

Plantilla------- Estructura las plazas de los distintos Cuerpos y Escalas.

RPT-------Precisa los requisitos para el desempeño de cada puesto, comprendiendo la denominación y características esenciales de los mismos, los requisitos exigidos para su desempeño y la determinación de sus retribuciones complementarias.

Aunque a veces puedan confundirse, si analizamos en detalle qué es una Relación de Trabajo (RPT), vemos claramente que no equivale a una plantilla. Sin duda, esta confusión está relacionada con la que existe entre los **conceptos de plaza y puesto de trabajo.** En este sentido:

Las **plantillas** reflejan únicamente **plazas**, y no puestos de trabajo. Así, como ya saben, las plazas son aquellas que se convocan en los procesos selectivos de oposiciones o concursos-oposiciones. En el caso de los funcionarios, se estructuran en cuerpos, escalas, subescalas, clases y categorías.

Por su parte, los **puestos de trabajo** reflejan la organización interna de una administración determinada. Por tanto, a cada puesto le corresponderán determinadas responsabilidades y tareas específicas, que tendrán su reflejo en la RPT. Esta relacionado con la provisión de puestos de trabajo.

Así, por poner un **ejemplo**, un Ayuntamiento determinado puede contar con una plantilla de 20 **plazas** de Administrativos. Sin embargo, estos trabajadores podrían ocupar **puestos de trabajo** de distintas características y con funciones también diversas. Por ejemplo, 5 de ellos podrían tener puestos de jefes de unidad, con mayores responsabilidades y retribuciones.

En lo que respecta al **desempeño**, y de manera muy breve y a la vez descriptiva se entiende como la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados de un empleado público. La evaluación del desempeño es el procedimiento para medir y valorar dicho rendimiento y supone una de las para **herramientas clave de la gestión de herramientas de recursos humanos en un ayuntamiento,** junto a la Valoración de Puestos de Trabajo.

Para finalizar usamos otro ejemplo, para diferenciar ambos términos, puesto y plaza: en una plantilla de un Ayuntamiento puede haber 10 plazas de T.A.G y en la RPT reflejarse 5 puestos de TAG, 3 puestos de Jefe de Sección y 2 puestos de Jefes de Servicio, cuya plaza de los cinco últimos seguiría siendo T.A.G.

Aunque la plantilla pueda prever un número de funcionarios o laborales menor que el establecido en la RPT, **no puede contradecir las previsiones de la RPT en cuanto al contenido, naturaleza y número máximo de plazas.** En estos aspectos la **RPT** vincula a la plantilla.

6.- Los Catálogos de puestos de trabajo.

Surgieron como medio de aplicar el sistema retributivo instaurado por la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública y como instrumentos descriptivos del personal existente, convirtiéndose después en un medio idóneo para crear, modificar, refundir o suprimir puestos de trabajo.

En la Administración Local fueron un recurso para implantar el sistema retributivo del personal al servicio de las Corporaciones Locales, si bien configurados como instrumentos provisionales y transitorios hasta la aprobación de las Relaciones de los puestos de trabajo; en este sentido, la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se posibilitaba la aplicación del nuevo sistema retributivo a los funcionarios públicos de las Administraciones Locales, dispuso lo siguiente:

«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 efecto de complemento específico. Mientras no están aprobadas tales normas, los catálogos únicamente podrán ser modificados mediante acuerdo del Pleno.»

En consecuencia, los Catálogos no eran equivalentes a las Relaciones de puestos de trabajo, sino instrumentos más simples, por parciales e incompletos; debían confeccionarse hasta tanto no lo fueran las Relaciones. En este sentido, las SSTSJ de Cataluña de 12-1-1990 y 14-7-1990:

"Los Catálogos no constituyen propiamente una Relación de puestos de trabajo, sino un instrumento más simple y empleado en la práctica por numerosas Administraciones como sustitutivo de las Relaciones de puestos de trabajo".

La Configuración actual de los Catálogos.

Ya hemos visto y lo repetimos que con la finalidad de contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad, el EBEP/2015 faculta a las Administraciones Públicas a planificar sus recursos humanos de acuerdo con los sistemas que establezcan las normas que les sean de aplicación (artículos 69 y 78 , 79 , 80 , 81 , 82 , 83 y 84).

Y en el marco de las competencias de cada una de ellas estructurarán sus recursos humanos, siendo la Relación de puestos de trabajo el instrumento básico para ello, que se configura como documento público en el que se establecerán los requisitos para desempeñarlos y los efectos ligados a su desempeño.

Pero EBEP/2015, en su artículo 74 , se refiere no sólo a las Relaciones de puestos de trabajo sino también **a OTROS INSTRUMENTOS ORGANIZATIVOS SIMILARES**.

Desde este punto de vista, los catálogos pueden considerarse como "instrumentos organizativos" similares a las Relaciones de puestos de trabajo, y deberán ser objeto de publicidad.

Por lo demás, se trata de una materia objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública (artículo 37.1.c) EBEP/2015.

Los acuerdos de las Corporaciones que versen sobre esta materia deberán ser comunicados al Estado y al órgano competente en materia de Régimen local de la Comunidad Autónoma, dentro del plazo de treinta días a partir del día siguiente a la fecha de su adopción, y sin perjuicio del deber general de comunicación de acuerdos a que se refiere el artículo 56.1 LBRL.

En cuanto a su contenido, los Catálogos comprenderán, como mínimo:

- Denominación de los puestos
- Grupos de clasificación profesional
- Cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos
- Sistemas de provisión
- Retribuciones complementarios

7.- La importancia de los Habilitados Nacionales en el control de estos instrumentos.

A) El informe preceptivo ante la aprobación y/o modificación de la relación de puestos de trabajo (RPT). La Aprobación o la modificación de una RPT, precisa de un previo análisis de puestos de trabajo y todo ello se debe recoger en el informe de Secretaría. Dicho informe analizará como aspectos fundamentales: los puestos integrantes, el sistema de provisión, el tipo de puesto, las retribuciones complementarias y los requisitos exigidos para el desempeño del mismo.

B) El Informe de Intervención en la creación de plazas en plantilla, en la modificación de la plantilla, al ir ligadas al presupuesto y también en la creación de puestos en la RPT. En definitiva todos estos acuerdos tienen repercusión económica, dando lugar a reparos en caso de fiscalización previa de estos actos.

8.- Comentario relativo a la Jurisprudencia facilitada y Solución de los Casos Prácticos Planteados.

-Solución Casos prácticos(se entrega en documento aparte)

-Jurisprudencia facilitada:

-STS Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 4a) Sentencia num. 44-2021 de 21 de enero.-

Puestos "barrados" (puestos asignados a mas de un grupo profesional), imposibilidad de los mismos, pues no lo preve el EBEP y lo prohíbe la legislación autoómica

-STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 7a) Sentencia de 5 febrero 2014.

Naturaleza jurídica de las RPT como actos administrativos. Giro jurisprudencial.

-STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 7a) Sentencia de 9 abril 2014.

No es precisa en la aprobación de Plantillas orgánicas la negociación colectiva.

-STSJ de Andalucia, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 3ª) num. 663/2014 de 26 junio

- **Puestos de auxiliar administrativo como personal laboral: impugnación: procedencia: falta de acreditación de la concurrencia de los requisitos necesarios para tener por justificada la excepción a la regla general del carácter funcionarial del personal al servicio de las Administraciones Públicas.**

-- STSJ de Andalucia, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 3ª) num. 762/2014 de 29 de julio.

-- STSJ de Andalucia, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 3ª) num. 131/2015 de 5 febrero

-- STSJ de Andalucia, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 3a) num. 489/2014 de 30 abril

- relación depuestos de personal laboral: impugnación: carácter funcionarial de las plazas que implican el ejercicio de potestades públicas: falta de justificación del carácter de personal laboral de duración determinada: impugnación procedente.

-- STSJ de Andalucia, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 3ª) num. 993/2014 de 6 noviembre.

acuerdo de creación de puesto de trabajo de libre designación y convocatoria para la provisión de dicho puesto en comisión de servicio: impugnación: modificación de la relación de puestos de trabajo y de la plantilla durante la vigencia del presupuesto: motivación insuficiente: omisión del procedimiento legalmente establecido: nulidad procedente.

-- STSJ de C. Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 2ª) num. 312/2014 de 16 mayo

- Acuerdo municipal de aprobación de la relación de puestos de trabajo: modificaciones retributivas de determinados puestos: incumplimiento de la obligación legal de negociación sindical previa a la adopción del acuerdo: nulidad procedente.

-- STSJ de Castilla y Leon, Burgos (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 2ª) num. 151/2014 de 13 junio

-Acuerdo municipal de modificación de plantilla que afecta a dos puestos de auxiliares administrativos: impugnación: distinción entre plantilla orgánica y relación de puestos de trabajo: modificaciones de derechos retributivos y funcionariales integrados en la plantilla que exceden del ámbito presupuestario de ordenación del gasto: impugnación procedente.

-- STSJ de Islas Baleares, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 1a). num. 138/2015 de 4 marzo

- Acuerdo municipal de aprobación de plantilla municipal: inexistencia de modificación sustantiva de las condiciones de trabajo: negociación con los representantes de los trabajadores: carácter no preceptivo: anulación improcedente.

-STSJ de Navarra, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion 1a) 112/2016 de 3 marzo.

- Acuerdo municipal de aprobación definitiva de la plantilla orgánica en cuanto al aumento del complemento de puesto de trabajo de agentes municipales y conserjes: impugnación: inadmisibilidad: incumplimiento del plazo establecido para efectuar el requerimiento a partir de la publicación del acuerdo: extemporaneidad: existencia: inadmisibilidad procedente

8.- CONCLUSIONES.

La planificación de Recursos Humanos tiene que configurarse como un "plus en la excelencia" para alcanzar los objetivos de calidad y modernización de la Administración en este Siglo XXI. Les esperan grandes retos, algunos muy desarrollados como los instrumentos de la Administración Electrónica, otros en ciernes como la Inteligencia Artificial. Afrontar con profesionalidad los objetivos y los problemas más específicos del personal como el envejecimiento de las plantillas (jubilaciones que casi en masa se están produciendo en la Habilitación Nacional), la redefinición de los puestos de trabajo, o la conveniencia de la externalizarían de determinadas funciones, e incluso el efecto contrario con la recuperación de otras.

Se comenzó esta ponencia con una larga y expresiva reflexión de un Catedrático de Universidad y la terminamos con otra cita en este caso del filósofo y politólogo Karl Raimund Popper, cuando decía que "*Las instituciones son como fortalezas. Tienen que estar bien construidas y además propiamente guarnecidas de gente.*"

Agradeciéndoles su presencia, espero haber captado su atención y haber transmitido ideas claras sobre la materia y sobre todo hacerles pensar sobre la misma……end. Jvn.