



ACTA NÚMERO 21/21 CORRESPONDIENTE A LA SESIÓN EXTRAORDINARIA Y URGENTE CELEBRADA POR EL EXCMO. AYUNTAMIENTO PLENO, EL JUEVES, DÍA 30 DE DICIEMBRE DE 2021.

En la Ciudad de Málaga, siendo las diez horas y veintidós minutos del jueves, día treinta de diciembre del dos mil veintiuno, y en el Salón de Sesiones de la Casa Capitular, se reunió, en única convocatoria, el Excmo. Ayuntamiento Pleno para celebrar sesión extraordinaria y urgente, presidida por el **Excmo. Sr. Alcalde D. Francisco de la Torre Prados**, y con la asistencia de los siguientes Concejales/as:

Grupo Municipal Popular:

D. Francisco de la Torre Prados (Alcalde)
D^a. Susana Carillo Aparicio (*)
D. María Teresa Porras Teruel
D. Carlos Conde O'Donnell
D^a. Elisa Pérez de Siles Calvo
D^a. María Rosa Sánchez Jiménez
D. Francisco Javier Pomares Fuertes
D. Raúl López Maldonado
D^a. Gemma del Corral Parra
D. Avelino de Barrionuevo Gener
D. Jacobo Florido Gómez
D. José del Río Escobar
D^a. Ruth Susana Sarabia García
D. Luis Verde Godoy

Grupo Municipal Unidas Podemos por Málaga

D^a. Francisca Macías Luque
D. Nicolás Eduardo Sguiglia
D^a. Remedios Ramos Sánchez

Grupo Municipal Socialista:

D. Daniel Pérez Morales (*)
D^a. María Begoña Medina Sánchez
D. Mariano Ruiz Araujo (*)
D^a. Rosa del Mar Rodríguez Vela
D. Salvador Trujillo Calderón
D^a. María del Carmen Martín Ortiz
D^a. Alicia Murillo López
D. Jorge Miguel Quero Mesa
D^a. Carmen Sánchez Aranda
D. Rubén Viruel del Castillo
D^a. Lorena Doña Morales

Grupo Municipal Ciudadanos -Partido de la Ciudadanía

D^a. Noelia Losada Moreno

Concejal no adscrito

D. Juan Cassá Lombardía

Secretaria General del Pleno: D^a. Alicia E. García Avilés

Estuvieron presentes también el Interventor General Municipal, D. Fermín Vallecillo Moreno, y el Jefe de Sección de Pleno y Comisiones del Pleno, D. Carlos López Jiménez.

(*) La Concejala del Grupo Municipal Popular, D^a. Susana Carillo Aparicio, y los Concejales del Grupo Municipal Socialista, D. Daniel Pérez Morales y D. Mariano Ruiz Araujo, asistieron a esta sesión a distancia por medios electrónicos, en virtud del art. 101 bis del Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Málaga.



No asistió a esta sesión el Concejal del Grupo Municipal Socialista D. Pablo Orellana Smith.

El Presidente dio comienzo a la sesión, pasándose, a continuación al estudio de los distintos puntos del Orden del Día.

	Pág.
PUNTO Nº 1.- Pronunciamiento del Pleno acerca del carácter urgente de la sesión.	2
PUNTO Nº 2.- Propuesta del Teniente de Alcalde Delegado de Economía y Hacienda, sobre la Resolución de las Alegaciones presentadas al Presupuesto General del Ayuntamiento de Málaga para 2022 y Aprobación Definitiva del mismo así como sobre la subsanación de error material de hecho.	2
PUNTO Nº 3.- Propuesta del Teniente de Alcalde Delegado de Ordenación del Territorio, de resolución de las reclamaciones administrativas presentadas y aprobación definitiva de la plantilla de personal de la Agencia Pública Administrativa Local “Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras” del Excmo. Ayuntamiento de Málaga correspondiente al ejercicio 2022.	7

PUNTO Nº 1.- PRONUNCIAMIENTO DEL PLENO ACERCA DEL CARÁCTER URGENTE DE LA SESIÓN.-

Este punto se encuentra en el siguiente enlace del documento audiovisual del acta:

<http://videoactas.malaga.eu/actas/session/sessionDetail/8a8148c47cdf918017e063ab66e02e1?startAt=22.0&endsAt=35.0>

El Excmo. Ayuntamiento Pleno, por unanimidad de los 30 miembros de la Corporación asistentes a la votación del presente punto, acordó declarar el carácter urgente de la sesión.

PUNTO Nº 2.- PROPUESTA DEL TENIENTE DE ALCALDE DELEGADO DE ECONOMÍA Y HACIENDA, SOBRE LA RESOLUCIÓN DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL PRESUPUESTO GENERAL DEL AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA PARA 2022 Y APROBACIÓN DEFINITIVA DEL



MISMO ASÍ COMO SOBRE LA SUBSANACIÓN DE ERROR MATERIAL DE HECHO

Este punto se encuentra en el siguiente enlace del documento audiovisual del acta:

<http://videoactas.malaga.eu/actas/session/sessionDetail/8a8148c47cdff918017e063ab66e02e1?startAt=35.0&endsAt=480.0>

El Excmo. Ayuntamiento Pleno conoció la Propuesta del Teniente de Alcalde Delegado de Economía y Hacienda, de fecha 29 de diciembre de 2021, cuyo texto a la letra es el siguiente:

“El Excmo. Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el pasado 29 de noviembre de 2021, aprobó inicialmente el Presupuesto General del Ayuntamiento de Málaga para el ejercicio de 2022. El acuerdo se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia del día 1 de diciembre de 2021.

El artículo 169 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece que, durante el plazo de exposición pública, que finalizó el 24 de diciembre de 2021, los interesados puedan interponer reclamaciones contra los mismos.

Durante dicho plazo, han tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento, varios escritos de alegaciones al presupuesto y plantilla de personal de la Gerencia Municipal de Urbanismo, que se relacionan:

- 1. F.I.R.V. con D.N.I. 25.71*.*** *- como delegado de CC.OO. en la Agencia Pública Administrativa Local Gerencia Mpal. Urbanismo, contra el presupuesto y la plantilla de personal de dicha Agencia Pública.*
- 2. L.P.A. con D.N.I. 25.58*.*** *- como habitante en Málaga y personal laboral de la Agencia Pública Administrativa Local Gerencia Mpal. Urbanismo, contra la plantilla de personal de dicha Agencia Pública..*

A la vista, de lo que el artículo 170.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, tipifica como causas para entablar reclamaciones contra el Presupuesto, examinada la alegación presentada se aprecia puede tener relación con las mismas.

En relación a la alegación presentada por F.I.R.V. con D.N.I. 25.71.*** *- como delegado de CC.OO. en la Agencia Pública Administrativa Local Gerencia Municipal de Urbanismo, única que versa sobre el presupuesto de GMU, visto el informe emitido por el Jefe del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos de esa Agencia Pública y con el conforme la Asesoría Jurídica de ese ente, y del siguiente tenor literal:*



“.....Apartado B.- Respecto a la dotación de puestos laborales reconocidos por sentencia judicial:

Alega el reclamante que no se encuentran dotadas en el presupuesto inicialmente aprobado para 2022 las siguientes plazas:

- 1. La de una auxiliar administrativo que por sentencia judicial ha promocionado a una plaza de administrativo de naturaleza laboral.*
- 2. La de una arquitecta que por sentencia judicial ha sido declarada personal indefinido no fijo.*

Respecto a la promoción de la auxiliar administrativo a administrativo, la empleada venía cubriendo una plaza de auxiliar administrativo con contrato laboral temporal por interinidad hasta su cobertura definitiva; plaza cuya naturaleza fue modificada a funcionarial y que se incluyó en la Oferta de Empleo Público de 2020, perviviendo no obstante el vínculo laboral hasta tanto se produjese la cobertura definitiva.

La Sentencia del Juzgado de lo Social nº 9 de Málaga, de fecha 23 de abril de 2021 y número 187/2021, lo único que hace es estimar la demanda sobre clasificación profesional y reclamación de cantidad formulada por tal empleada, declarando el derecho de la actora a ser clasificada en la categoría profesional de administrativa con efectos de 01/01/2021, pero en ningún momento cuestiona la naturaleza de la plaza. Por resolución del Sr. Gerente de fecha 6 de mayo de 2021, se dio cumplimiento a la referida sentencia.

Sin embargo, el 4 de junio de 2021, la empleada, como integrante de la bolsa de trabajo, aceptó un ofrecimiento de contrato laboral temporal de relevo por jubilación parcial del titular con la categoría de administrativo; contrato que a día de la emisión del presente informe continúa vigente, existiendo consignación presupuestaria adecuada y suficiente en el presupuesto inicialmente aprobado para 2022 al objeto de atender las retribuciones y gastos derivados del mismo.

Respecto a la arquitecta declarada por sentencia personal indefinido no fijo, la empleada viene cubriendo una plaza de técnico superior arquitecto, con contrato laboral temporal por interinidad hasta su cobertura definitiva, desde 31 de mayo de 2019; plaza cuya naturaleza fue modificada a funcionarial y que se incluyó en la Oferta de Empleo Público de 2020, perviviendo no obstante el vínculo laboral hasta tanto se produjese la cobertura definitiva.

La Sentencia del Juzgado de lo Social nº 7 de Málaga, de fecha 30 de septiembre de 2021 y número 355/2021, estimó parcialmente la demanda interpuesta por la empleada declarando la relación laboral de la misma con la GMU como indefinida no fija. Dicha sentencia a fecha de la firma del presente aún no es firme ni ejecutiva, por cuanto la empleada interpuso recurso de suplicación frente a la misma el 17 de noviembre de 2021.

En cualquier caso, aun deviniendo firme la sentencia, lo que la misma declara como laboral indefinida no fija es únicamente la vinculación de la empleada con la GMU, pero no se pronuncia sobre la naturaleza de la plaza.



El objetivo y finalidad de la denominada relación laboral indefinida no fija - concepto de creación jurisprudencial- persigue salvaguardar los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público; todo ello a fin de evitar que el personal laboral temporal contratado irregularmente por una entidad del sector público adquiriera la condición de trabajador fijo en el puesto que venía desempeñando. Para impedirlo, su condición pasa a ser la de trabajador contratado por tiempo indefinido con derecho a ocupar la plaza hasta que se cubra definitivamente por el procedimiento establecido o se amortice, así como a una indemnización en caso de que finalmente no la obtenga.

En caso de que se opte por cubrir la plaza definitivamente, habrá que distinguir si el empleado venía cubriendo una plaza de plantilla, como sucede con el contrato temporal de interinidad, o si su contratación temporal obedecía a funciones coyunturales, como ocurre con las contrataciones temporales por acumulación de tareas o por obra y servicio determinado. En este segundo caso, la oferta y cobertura definitiva de la plaza requiere ineludiblemente su previa inclusión en plantilla.

A estos efectos, señala el artículo 19, apartado Uno.1, de la LPGE 2021 que “La incorporación de personal de nuevo ingreso con una relación indefinida en el sector público, a excepción de los órganos contemplados en el apartado Uno.e) del artículo anterior, se regulará por los criterios señalados en este artículo y se sujetará a una tasa de reposición de efectivos del 110 por cien en los sectores prioritarios y del 100 por cien en los demás sectores”. A lo que añade el apartado Uno.6, letra c, que “No computarán para el límite máximo de tasa: (...) Las plazas correspondientes al personal declarado indefinido no fijo por sentencia judicial”.

En cambio, en el caso que nos ocupa y como ya hemos comentado, la empleada venía ocupando con contrato temporal de interinidad hasta su cobertura definitiva, desde 31 de mayo de 2019, una plaza de técnico superior arquitecto ya incluida en la plantilla de personal. La GMU decidió cubrir definitivamente dicha plaza y, en tal sentido, se incluyó en la Oferta de Empleo Público de 2020, previa modificación de su naturaleza a funcionarial en ejercicio de su potestad autoorganizativa. Cuestión ésta última que en ningún modo incumple con el mandato de la referida sentencia, ni lesiona ningún derecho de la empleada.

Así lo ha entendido en un caso similar el Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso), en Sentencia de 15 de mayo de 2020 (ECLI:ES:TSJGAL:2020:1828), en la que el alto tribunal gallego, siguiendo la línea de otras sentencias anteriores como las de 6 de julio de 2018, 24 de marzo de 2014 , 18 de diciembre de 2014 , 24 de febrero de 2015 y 11 de marzo de 2015 , entre otras, señala que “la adscripción de la actora a una plaza de funcionario no altera su condición de personal laboral indefinido no fijo, pues la actora no tiene derecho a que se cree la plaza que ocupa como personal laboral indefinido no fijo, ni puede interferir en el modo en que esa plaza se configura, esto es, si debe ser creada como plaza laboral o funcionarial, pues la RPT forma parte de las facultades organizativas de la Administración”.

*Por todo lo expuesto, **procede desestimar este motivo de reclamación contra el Presupuesto de la GMU para 2022....”.***



Y continúa ese informe, más adelante, proponiendo:

“...NOVENO.- CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN.- Visto cuanto antecede, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la normativa aplicable, por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 del ROF, se eleva al Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, previo informe de la Intervención municipal y previo dictamen, en su caso, de la Comisión de Economía, Hacienda, Recursos Humanos, Calidad, Comercio, Gestión de la Vía Pública y Fomento de la Actividad Empresarial, la siguiente,

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

1.- Desestimar la reclamación administrativa interpuesta contra el presupuesto de la GMU para el ejercicio 2022 por F.I.R.V., con documento nacional de identidad número 25.71*.***-*, recogida en el apartado B de su escrito, por los motivos expresados en el informe emitido por el Jefe del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos.....

...3.- Aprobar definitivamente el presupuesto correspondiente al ejercicio 2022.....”

Por otro lado, visto igualmente el informe emitido por la Intervención General Municipal, que a continuación se transcribe parcialmente:

“...Respecto a la reclamación que afecta al Presupuesto de GMU y por lo tanto al General del Ayuntamiento pues afecta en su consolidación e inclusión, se informa por GMU que no es necesaria mayor dotación presupuestaria de esas plazas, pues las situaciones que se reclaman ya están cubiertas. Dichas trabajadoras ya ocupan una plaza de administrativo y arquitecto.

SEXTO: A la vista de lo expuesto, esta Intervención informa favorablemente la posibilidad de desestimación de las reclamaciones en la forma expuesta y por los motivos en que se fundamenta la Jefatura del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos de la GMU con el visto bueno de su Asesoría Jurídica, en base a los artículos 170 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y 90 y 92 de la Ley de Bases de Régimen Local”.

Y por último, se ha detectado por parte del Servicio de Presupuestos un error material de hecho consistente en que los créditos para el ejercicio 2022 del Área de Contratación y Compras permanecen adscritos al código orgánico 18 “Economía y Hacienda”, cuando deberían haberse incluido en un nuevo código orgánico, el 46, con la misma descripción que la mencionada Área Municipal que no está integrada en la Delegación de Economía y Hacienda. Se adjunta informe del Jefe del Servicio de Presupuestos acompañándose de la documentación afectada.

Por todo ello, **se propone al Excmo. Ayuntamiento Pleno:**



1.- *Desestimar la alegación presentada al Presupuesto de la Agencia Pública Administrativa Local Gerencia Municipal de Urbanismo para 2022, por F.I.R.V. con D.N.I. 25.71*.*** *- en base a los motivos expuestos en el informe emitido por el Jefe del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos y con el Conforme la Asesoría Jurídica de GMU, así como en el informe de la Intervención General.*

2.- *A la vista del Informe aportado por el Servicio de Presupuestos, sobre la asignación de nuevo código orgánico al Área de Contratación y Compras, para que deje de estar integrada en el orgánico de Economía y Hacienda; que se proceda a la subsanación de dicho error material de hecho detectado.*

3.- *La aprobación definitiva del Presupuesto General para 2022 del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, de sus Organismos Autónomos Administrativos, Empresas Municipales, Fundaciones y Consorcio.*

4.- *Que se dé cuenta del acuerdo que se adopte a la Comisión de Pleno de Economía, Hacienda, Recursos Humanos, Calidad, Comercio, Gestión de la Vía Pública y Fomento de la Actividad Empresarial, en la primera sesión que se celebre,.*

5.- *Que se le dé al Expediente el trámite legalmente establecido.”*

VOTACIÓN

El resultado de la votación fue el siguiente:

El Excmo. Ayuntamiento Pleno, por 16 votos a favor (14 del Grupo Municipal Popular, 1 del Grupo Municipal Ciudadanos y 1 del Concejal no adscrito) y 14 votos en contra (11 del Grupo Municipal Socialista y 3 del Grupo Municipal Unidas Podemos por Málaga), dio su aprobación a la Propuesta cuyo texto ha sido transcrito y, consecuentemente, adoptó los acuerdos en la misma propuestos.

PUNTO Nº 3.- PROPUESTA DEL TENIENTE DE ALCALDE DELEGADO DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, DE RESOLUCIÓN DE LAS RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS PRESENTADAS Y APROBACIÓN DEFINITIVA DE LA PLANTILLA DE PERSONAL DE LA AGENCIA PÚBLICA ADMINISTRATIVA LOCAL “GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO, OBRAS E INFRAESTRUCTURAS” DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2022.

Este punto se encuentra en el siguiente enlace del documento audiovisual del acta:

<http://videoactas.malaga.eu/actas/session/sessionDetail/8a8148c47cdff918017e063ab66e02e1?startAt=480.0>

El Excmo. Ayuntamiento Pleno conoció la Propuesta del



Teniente de Alcalde Delegado de Ordenación del Territorio, de fecha 29 de diciembre de 2021, cuyo texto a la letra es el siguiente:

“El Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, en sesión celebrada el día 29 de noviembre de 2021, acordó la aprobación inicial del presupuesto general de la institución para el ejercicio 2022 y las plantillas de personal, abriendo un plazo de exposición pública y presentación de alegaciones de 15 días hábiles a contar desde el siguiente al de la publicación de su anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia. Dicha publicación tuvo lugar en Boletín Oficial de la Provincia de Málaga número 31, de 1 de diciembre de 2021. Este plazo expiró el día 24 de diciembre de 2021, habiéndose presentado las siguientes reclamaciones administrativas:

Nº Orden	Número de registro	Fecha de presentación	Reclamante
1ª	865902/2021	24/12/2021	F.I.R.V., con documento nacional de identidad número 25.71*.***-*, como delegado sindical de Comisiones Obreras en la GMU, habitante en Málaga y personal laboral de la GMU.
2ª	866768/2021	24/12/2021	L.P.A., con documento nacional de identidad número 25.58*.***-*, habitante en Málaga y personal laboral de la GMU.

Visto el informe-propuesta emitido por el Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos, con la conformidad de la Asesoría Jurídica de la GMU, de fecha 29 de diciembre de 2021, que a continuación se transcribe, en el que se propone desestimar las reclamaciones administrativas presentadas, por los motivos expresados en el mismo, así como la aprobación definitiva de la Plantilla de Personal de la GMU correspondiente al ejercicio 2022, quedando, no obstante, supeditadas las modificaciones introducidas en la misma respecto a la del ejercicio anterior a la modificación de los correspondientes puestos en la relación de puestos de trabajo.

“INFORME-PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LAS RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS PRESENTADAS Y APROBACIÓN DEFINITIVA DEL PRESUPUESTO Y LA PLANTILLA DE PERSONAL DE LA AGENCIA PÚBLICA ADMINISTRATIVA LOCAL “GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO, OBRAS E INFRAESTRUCTURAS” DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2022.

A la vista de las reclamaciones presentadas en vía administrativa contra el Presupuesto y la Plantilla de Personal de esta agencia pública administrativa local “Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras” (en adelante, GMU) del Excmo. Ayuntamiento de Málaga para el ejercicio 2022, inicialmente aprobados por el Excmo. Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el 29 de noviembre de 2021, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF), se emite el presente informe sobre la base de los siguientes,



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos de la GMU emitió informe económico-financiero, de 10 de noviembre de 2021, a la aprobación del Proyecto de Presupuesto de la GMU, así como informe-propuesta, de 9 de noviembre 2021, de aprobación de la Plantilla de Personal de la GMU, ambos correspondientes al ejercicio 2022.

SEGUNDO.- La Intervención municipal emitió informe al expediente de Presupuesto y Plantilla de Personal de la GMU para el ejercicio 2022, de 12 de noviembre, con sentido favorable.

TERCERO.- El Consejo Rector de la GMU, mediante acuerdo adoptado en sesión extraordinaria y urgente celebrada el día 19 de noviembre de 2021, propuso la aprobación del Proyecto de Presupuesto y de la Plantilla de Personal de la GMU para el ejercicio 2022, quedando, no obstante, supeditadas las modificaciones introducidas en la misma respecto a la del ejercicio anterior a la modificación de los correspondientes puestos en la relación de puestos de trabajo.

CUARTO.- La referida Comisión de Pleno dictaminó favorablemente dicha propuesta en sesión celebrada el 22 de noviembre de 2021.

QUINTO.- El Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, en sesión celebrada el día 29 de noviembre de 2021, acordó la aprobación inicial del presupuesto general de la institución para el ejercicio 2022 y las plantillas de personal, abriendo un plazo de exposición pública y presentación de alegaciones de 15 días hábiles a contar desde el siguiente al de la publicación de su anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia. Dicha publicación tuvo lugar en Boletín Oficial de la Provincia de Málaga número 229, de 1 de diciembre de 2021.

SEXTO.- El 28 de diciembre de 2021, el Titular del Órgano de Apoyo a la Junta de Gobierno Local, con el visto bueno del Sr. Alcalde-Presidente, emite certificado de alegaciones presentadas contra dichos expedientes, siendo las mismas las que a continuación se detallan y resultando que ambas lo son contra el presupuesto y/o la plantilla de personal de la GMU:

Nº Orden	Número de registro	Fecha de presentación	Reclamante
1ª	865902/2021	24/12/2021	F.I.R.V., con documento nacional de identidad número 25.71*.***-*, como delegado sindical de Comisiones Obreras en la GMU, habitante en Málaga y personal laboral de la GMU.
2ª	866768/2021	24/12/2021	L.P.A., con documento nacional de identidad número 25.58*.***-*, habitante en Málaga y personal laboral de la GMU.

A los anteriores les resultan de aplicación los siguientes,



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- NORMATIVA APLICABLE.- La normativa que resulta de aplicación se encuentra esencialmente contenida en:

- El 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 (en adelante, TRLEBEP).
- El Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, TRLET).
- La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL).
- El Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (en adelante, TRRL).
- El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL).
- La Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 (en adelante, LPGE 2021), ya que la correspondiente a 2022 aún está en fase de tramitación parlamentaria.
- El Convenio Colectivo 2008-2011, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga de 30 de marzo de 2011 (en adelante, el Convenio Colectivo).
- La Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social (en adelante, LRJS).

SEGUNDO.- LA PLANTILLA DE PERSONAL.- Señala el artículo 90.1 de la LRBRL que “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”.

Debemos considerar que dicha norma contiene un error de redacción al referirse a “puestos de trabajo”, cuando lo que se contiene en este instrumento de personal son plazas y no puestos, relacionándose estos últimos en la Relación de Puestos de Trabajo (en adelante, RPT).

Añade el párrafo segundo del referido artículo 90.1 de la LRBRL que “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”.

TERCERO.- COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN.- Por lo que se refiere a la competencia, en los municipios de gran población, de conformidad con el artículo 123.1.H) de la LRBRL, corresponde, en todo caso, al Pleno municipal la aprobación de la plantilla de personal.



En cuanto al procedimiento a seguir para la aprobación de la plantilla, señala el artículo 90.1 de la LRBRL que la misma se aprueba “anualmente, a través del Presupuesto”.

En sentido similar se pronuncia el artículo 126.1 del TRRL, indicando que la plantilla se aprobará “anualmente con ocasión de la aprobación del Presupuesto”.

Debe considerarse, en consecuencia, que la aprobación de la plantilla ha de seguir los mismos trámites establecidos para el presupuesto. Dichos trámites se regulan en el artículo 169 del TRLRHL.

CUARTO.- PLAZO DE PRESENTACIÓN.- Señala el artículo 169.1 del TRLRHL que “aprobado inicialmente el presupuesto general, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, por 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas”.

En cumplimiento de dicha norma y como se ha señalado en el Antecedente de Hecho Quinto del presente, el anuncio de aprobación inicial del Presupuesto de 2022 y de la plantilla de personal se publicó el 1 de diciembre de 2021, sometiéndose el expediente a exposición pública y presentación de reclamaciones administrativas por los interesados por plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente al del anuncio.

A la vista de ello, debe informarse que el referido plazo expiró el día 24 de diciembre de 2021, por lo que, habiéndose presentado las reclamaciones administrativas referidas en el Antecedente de Hecho Sexto dicho día, debe concluirse que ambas fueron presentadas dentro de plazo.

QUINTO.- LEGITIMACIÓN ACTIVA.- Exige el apartado 1 del artículo 169 del TRLRHL ostentar la condición de interesado para interponer reclamación administrativa frente al expediente.

A estos efectos y según dispone el artículo 170.1 del TRLRHL, “tendrán la consideración de interesados:

- a) Los habitantes en el territorio de la respectiva entidad local.*
- b) Los que resulten directamente afectados, aunque no habiten en el territorio de la entidad local.*
- c) Los colegios oficiales, cámaras oficiales, sindicatos, asociaciones y demás entidades legalmente constituidas para velar por intereses profesionales o económicos y vecinales, cuando actúen en defensa de los que les son propios”.*



La reclamación administrativa 1ª ha sido presentada por un empleado de la GMU que, además, es delegado sindical de Comisiones Obreras en la GMU.

La reclamación administrativa 2ª ha sido presentada por una empleada de la GMU.

Consecuentemente, debe informarse que ambos reclamantes tienen consideración de interesados en el expediente y, por tanto, ostentan legitimación activa para la interposición de reclamación administrativa frente al mismo.

SEXO.- CAUSAS DE RECLAMACIÓN.- *Las causas por las que se puede interponer reclamación administrativa contra el expediente inicialmente aprobado son tasadas. En este sentido y de conformidad con el artículo 170.2 del TRLRHL, “únicamente podrán entablarse reclamaciones contra el presupuesto:*

- a) Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites establecidos en esta ley.*
- b) Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.*
- c) Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados o bien de estos respecto a las necesidades para las que esté previsto”.*

En los apartados siguientes se procederá al análisis de las causas de reclamación esgrimidas.

SÉPTIMO.- ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DE RECLAMACIÓN CONTENIDAS EN LA RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA 1ª.- *La reclamación interpuesta se estructura en los siguientes apartados:*

- A.1.- Respecto a la creación, modificación y supresión de puestos de trabajo.*
- A.2.- Falta de justificación de la supresión, modificación y creación de plazas.*
- B.- Respecto a la dotación de puestos laborales reconocidos por sentencia judicial.*
- C.- Respecto a la falta de negociación.*
- D.- Respecto a la emisión de informe previo del Comité de Empresa.*
- E.- Respecto a la reserva funcional de puestos de trabajo.*



De ellos, únicamente el punto B, relativo a la dotación de puestos laborales reconocidos por sentencia judicial, puede entenderse que reclama frente al presupuesto, entendiéndose que el resto de apartados (A.1, A.2, C, D y E) contienen reclamaciones frente a la plantilla de personal.

No justifica el reclamante en su escrito que los motivos que detalla en dichos apartados tengan encaje en ninguna de las causas de reclamación recogidas en el artículo 170.2 del TRLRHL. No obstante, en aras de mantener un criterio garantista hacia el derecho del interesado a reclamar, a continuación, se procederá su análisis pormenorizado:

Apartado A.1.- Respecto a la creación, modificación y supresión de puestos de trabajo:

En este apartado, tras citar los artículos 90 de la LRBRL y 126-127 del TRRL, así como el informe de la Intervención al presupuesto y la plantilla de personal de la GMU para 2020, el reclamante señala resumidamente:

- 1. Que no se identifican las plazas eliminadas con indicación del Departamento en el que se encuentran insertas y del código del puesto de trabajo a ellas vinculado.*
- 2. Que previamente a la modificación de las plazas en plantilla, debió modificarse la Relación de Puestos de Trabajo.*

Respecto a la identificación de las plazas, el reclamante confunde los conceptos de plaza y puesto de trabajo. Las plazas se recogen en la plantilla de personal, indicando su denominación, naturaleza, escala y subescala, grupo y subgrupo de clasificación, así como su número. No tienen en cambio las plazas adscripción y, por tanto, no se recoge la misma en la plantilla de personal; como sí ocurre con los puestos de trabajo, para los que la RPT señala su adscripción orgánica.

Respecto a la necesidad de modificar la RPT de forma previa a la de la plantilla de personal, debe indicarse que la RPT y la plantilla de personal, si bien están relacionadas entre sí, son instrumentos diferenciados en cuanto a su contenido, procedimiento y órgano de aprobación.

En el informe-propuesta de este departamento para aprobación inicial de la plantilla de personal para 2022 se señala que:

“las plazas recogidas en la Plantilla de Personal deben guardar correlación con la Relación de Puestos de Trabajo (en adelante, RPT); instrumento éste que sí ha de ser objeto de negociación colectiva previa a su aprobación o modificación, tal y como ha puesto de manifiesto la jurisprudencia (STS de 27/05/2009 y 27/01/2011).

A este respecto, debe indicarse que las modificaciones introducidas en la Plantilla de Personal para el ejercicio 2022 cuya aprobación se propone, que se han detallado en el punto Tercero del presente informe, se han incluido asimismo en propuesta de modificación de la RPT remitida por el Sr. Gerente de la GMU a la representación de los trabajadores con fecha 08/11/2021, a efecto de que muestren su conformidad a la misma o presenten propuesta alternativa.

Por todo lo expuesto, las modificaciones de plazas incluidas en la Plantilla de Personal



para el ejercicio 2022 cuya aprobación se propone, deben quedar supeditadas a la negociación y aprobación de la modificación de los correspondientes puestos en la RPT.”

A la vista de ello, como se ha indicado en los Antecedentes, Tercero, Cuarto y Quinto del presente informe, el Consejo Rector de la GMU propuso y el Pleno aprobó inicialmente la plantilla de personal “quedando, no obstante, supeditadas las modificaciones introducidas en la misma respecto a la del ejercicio anterior a la modificación de los correspondientes puestos en la relación de puestos de trabajo”.

Ello no es contrario a lo recogido en el informe de Intervención al presupuesto y la plantilla de personal del ejercicio 2020 al que alude el reclamante. En cualquier caso, no es preciso acudir al informe de Intervención a expedientes anteriores, pues obra en el expediente informe de Intervención (referenciado en el Antecedente Segundo) en el que se indica, en términos similares, coincidiendo con el informe de este Departamento:

“Según informe de 9 de noviembre de 2021 del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos, se modifican 12 plazas con respecto a la plantilla de 2021.

Las citadas plazas que se encuentran actualmente vacantes cambian el vínculo de laboral a funcionario y su categoría profesional. Esta modificación se justifica en las necesidades autoorganizativas de la GMU con el objeto de garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios. En dicho informe se pone de manifiesto que estas modificaciones de la plantilla quedan supeditadas a la negociación y aprobación de la modificación de los correspondientes puestos en la Relación de Puestos de Trabajo.

Así mismo, esta Intervención incide en que las modificaciones hechas en la plantilla, deben estar supeditadas, en cualquier caso, a la correspondiente modificación de la Relación de Puestos de Trabajo”.

Tras lo cual, la Intervención concluye que, “En base a la documentación aportada, se informa favorablemente el expediente de proyecto de presupuesto 2022”.

Finalmente y a mayor abundamiento, puede citarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sala de lo Contencioso) de 30 de octubre de 2018 (ECLI:ES:TSJAND:2018:14133), que considera que “La modificación de la plantilla ha de ser anterior o simultánea a la modificación de la RPT”.

Consecuentemente, procede desestimar ambos motivos de reclamación contra la Plantilla de Personal de la GMU para 2022.

Apartado A.2.- Falta de justificación de la supresión, modificación y creación de plazas:

La plantilla de personal inicialmente aprobada incluye la modificación de 12 plazas que quedaron vacantes durante 2020. Dichas modificaciones, que se realizan en el ejercicio de la potestad autoorganizativa legalmente reconocida a las entidades locales por el artículo 4 de la LRBRL, afectan a la naturaleza (de laboral a funcional) y, en algunos casos, también a la categoría de las plazas.

El informe-propuesta de este departamento, de fecha 9 de noviembre de 2021, que obra en el expediente justifica dichas modificaciones como a continuación se



detalla:

Dichas modificaciones atienden, en primer lugar, al ejercicio de la potestad de autoorganización de la GMU, mediante la adaptación de las plazas vacantes a las necesidades organizativas de la GMU, con el objeto de garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios que la misma tiene encomendados a través de sus Estatutos. En tal sentido, constan en el expediente los siguientes informes motivando las modificaciones de plazas:

- Informe de la Jefa del Departamento de Actuaciones Urbanísticas, de 12/11/2020.*
- Informe del Jefe del Departamento de Arquitectura e Infraestructuras, de 18/03/2021.*
- Informe del Jefe del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos, de 05/04/2021.*
- Informe de la Jefa del Departamento de Licencias y Protección Urbanística, de 21/10/2021.*

Y, en segundo lugar, atienden estas modificaciones al objetivo de reconvertir la naturaleza de las vacantes de personal laboral que se vayan produciendo a funcionarial. En este sentido, téngase en cuenta que la GMU ha contado desde su creación exclusivamente con personal laboral. Sin embargo, el artículo 92.2 de la LRBRL, tras las modificaciones operadas en su redacción por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, ha venido a establecer que “Con carácter general, los puestos de trabajo en la Administración local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario”.

Asimismo, el apartado 3 del referido artículo reserva “exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que impliquen ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función”.

En este sentido y considerando que las competencias atribuidas por el Excmo. Ayuntamiento de Málaga a esta agencia pública participan del ejercicio de potestades públicas y/o de la salvaguardia de los intereses generales, se considera necesario que la misma cuente con personal funcionario para el desarrollo de tales competencias. Debe tenerse en cuenta que, no obstante, la Disposición Transitoria Segunda del TRLEBEP señala que “El personal laboral



fijo que a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, estuviere desempeñando funciones de personal funcionario, o pasare a desempeñarlos en virtud de pruebas de selección o promoción convocadas antes de dicha fecha, podrá seguir desempeñándolos”.

Por tanto, si bien el personal laboral fijo de la GMU que venía ejerciendo funciones reservadas a personal funcionario con anterioridad a la entrada en vigor del EBEP, puede seguir desempeñándolas, la cobertura de las plazas que queden vacantes en adelante debe realizarse como norma general con personal funcionario.

*A la vista de ello, se consideran suficientemente justificadas las modificaciones de plazas incluidas en la aprobación inicial de la plantilla de personal de la GMU para el ejercicio 2022, por lo que **procede desestimar este motivo de reclamación contra la Plantilla de Personal de la GMU para 2022.***

Apartado B.- Respecto a la dotación de puestos laborales reconocidos por sentencia judicial:

Alega el reclamante que no se encuentran dotadas en el presupuesto inicialmente aprobado para 2022 las siguientes plazas:

- 3. La de una auxiliar administrativo que por sentencia judicial ha promocionado a una plaza de administrativo de naturaleza laboral.*
- 4. La de una arquitecta que por sentencia judicial ha sido declarada personal indefinido no fijo.*

Respecto a la promoción de la auxiliar administrativo a administrativo, la empleada venía cubriendo una plaza de auxiliar administrativo con contrato laboral temporal por interinidad hasta su cobertura definitiva; plaza cuya naturaleza fue modificada a funcional y que se incluyó en la Oferta de Empleo Público de 2020, perviviendo no obstante el vínculo laboral hasta tanto se produjese la cobertura definitiva.

La Sentencia del Juzgado de lo Social nº 9 de Málaga, de fecha 23 de abril de 2021 y número 187/2021, lo único que hace es estimar la demanda sobre clasificación profesional y reclamación de cantidad formulada por tal empleada, declarando el derecho de la actora a ser clasificada en la categoría profesional de administrativa con efectos de 01/01/2021, pero en ningún momento cuestiona la naturaleza de la plaza. Por resolución del Sr. Gerente de fecha 6 de mayo de 2021, se dio cumplimiento a la referida sentencia.

Sin embargo, el 4 de junio de 2021, la empleada, como integrante de la bolsa de trabajo, aceptó un ofrecimiento de contrato laboral temporal de relevo por jubilación parcial del titular con la categoría de administrativo; contrato que a día de la emisión del presente informe continúa vigente, existiendo consignación presupuestaria adecuada y suficiente en el presupuesto inicialmente aprobado para 2022 al objeto de atender las retribuciones y gastos derivados del mismo.



Respecto a la arquitecta declarada por sentencia personal indefinido no fijo, la empleada viene cubriendo una plaza de técnico superior arquitecto, con contrato laboral temporal por interinidad hasta su cobertura definitiva, desde 31 de mayo de 2019; plaza cuya naturaleza fue modificada a funcional y que se incluyó en la Oferta de Empleo Público de 2020, perviviendo no obstante el vínculo laboral hasta tanto se produjese la cobertura definitiva.

La Sentencia del Juzgado de lo Social nº 7 de Málaga, de fecha 30 de septiembre de 2021 y número 355/2021, estimó parcialmente la demanda interpuesta por la empleada declarando la relación laboral de la misma con la GMU como indefinida no fija. Dicha sentencia a fecha de la firma del presente aún no es firme ni ejecutiva, por cuanto la empleada interpuso recurso de suplicación frente a la misma el 17 de noviembre de 2021.

En cualquier caso, aun deviniendo firme la sentencia, lo que la misma declara como laboral indefinida no fija es únicamente la vinculación de la empleada con la GMU, pero no se pronuncia sobre la naturaleza de la plaza.

El objetivo y finalidad de la denominada relación laboral indefinida no fija - concepto de creación jurisprudencial- persigue salvaguardar los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público; todo ello a fin de evitar que el personal laboral temporal contratado irregularmente por una entidad del sector público adquiriera la condición de trabajador fijo en el puesto que venía desempeñando. Para impedirlo, su condición pasa a ser la de trabajador contratado por tiempo indefinido con derecho a ocupar la plaza hasta que se cubra definitivamente por el procedimiento establecido o se amortice, así como a una indemnización en caso de que finalmente no la obtenga.

En caso de que se opte por cubrir la plaza definitivamente, habrá que distinguir si el empleado venía cubriendo una plaza de plantilla, como sucede con el contrato temporal de interinidad, o si su contratación temporal obedecía a funciones coyunturales, como ocurre con las contrataciones temporales por acumulación de tareas o por obra y servicio determinado. En este segundo caso, la oferta y cobertura definitiva de la plaza requiere ineludiblemente su previa inclusión en plantilla.

A estos efectos, señala el artículo 19, apartado Uno.1, de la LPGE 2021 que “La incorporación de personal de nuevo ingreso con una relación indefinida en el sector público, a excepción de los órganos contemplados en el apartado Uno.e) del artículo anterior, se regulará por los criterios señalados en este artículo y se sujetará a una tasa de reposición de efectivos del 110 por cien en los sectores prioritarios y del 100 por cien en los demás sectores”. A lo que añade el apartado Uno.6, letra c, que “No computarán para el límite máximo de tasa: (...) Las plazas correspondientes al personal declarado indefinido no fijo por sentencia judicial”.

En cambio, en el caso que nos ocupa y como ya hemos comentado, la empleada venía ocupando con contrato temporal de interinidad hasta su cobertura definitiva, desde 31 de mayo de 2019, una plaza de técnico superior arquitecto ya incluida en la plantilla de personal. La GMU decidió cubrir definitivamente dicha plaza y, en tal sentido, se incluyó en la Oferta de Empleo Público de 2020,



previa modificación de su naturaleza a funcional en ejercicio de su potestad autoorganizativa. Cuestión ésta última que en ningún modo incumple con el mandato de la referida sentencia, ni lesiona ningún derecho de la empleada.

Así lo ha entendido en un caso similar el Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso), en Sentencia de 15 de mayo de 2020 (ECLI:ES:TSJGAL:2020:1828), en la que el alto tribunal gallego, siguiendo la línea de otras sentencias anteriores como las de 6 de julio de 2018, 24 de marzo de 2014 , 18 de diciembre de 2014 , 24 de febrero de 2015 y 11 de marzo de 2015 , entre otras, señala que “la adscripción de la actora a una plaza de funcionario no altera su condición de personal laboral indefinido no fijo, pues la actora no tiene derecho a que se cree la plaza que ocupa como personal laboral indefinido no fijo, ni puede interferir en el modo en que esa plaza se configura, esto es, si debe ser creada como plaza laboral o funcional, pues la RPT forma parte de las facultades organizativas de la Administración”.

*Por todo lo expuesto, **procede desestimar este motivo de reclamación contra el Presupuesto de la GMU para 2022.***

Apartado C.- Respecto a la falta de negociación:

Alega el reclamante que la plantilla de personal crea y elimina plazas, repercutiendo en las condiciones de trabajo de la plantilla, sin que hayan sido sometidas a previa negociación colectiva.

A este respecto, debemos informar que, según señala el artículo 37.2.a del TRLEBEP:

“Quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación, las materias siguientes:

- a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización.*

Quando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización tengan repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos contempladas en el apartado anterior, procederá la negociación de dichas condiciones con las organizaciones sindicales a que se refiere este Estatuto”.

La aprobación de la Plantilla de Personal tiene una finalidad de eminentemente presupuestaria y constituye una típica manifestación de la potestad de autoorganización (se limita a una relación de plazas dotadas económicamente, cuya finalidad es predominantemente de ordenación presupuestaria). No determina, ni modifica, condiciones de trabajo, lo que la exime de negociación colectiva conforme al referido artículo.

Referencia insuficientemente el reclamante a efectos de justificar su alegato una Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 2018.



Extracta igualmente otra sentencia de 22 de enero de 2012, insuficiente e incorrectamente referenciada, habiéndose podido comprobar que en realidad el extracto corresponde a la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso), de 22 de octubre de 2012 (ECLI:ES:TS:2012:6941). En ella, el alto tribunal efectivamente “se exige el requisito de la negociación colectiva cuando el contenido del presupuesto o de la resolución de que se trate afecte a las condiciones de trabajo del personal funcionario o laboral”. A sensu contrario, cuando el contenido del presupuesto no afecte a las condiciones de trabajo, su aprobación no requerirá de previa negociación.

Ciertamente, con anterioridad a que la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, en sesión ordinaria celebrada el día 18 de diciembre de 2020, aprobase la RPT de la GMU y la misma se publicase en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga número 247, de 29 de diciembre de 2020, se venía aprobando dentro del expediente de la plantilla de personal correspondiente a cada ejercicio un documento denominado “Relación de Puestos de Trabajo”, que podía entenderse más como un catálogo de puestos de trabajo que como una RPT en sentido estricto. En dicho documento se detallaban para cada puesto, entre otras cuestiones, su forma de provisión y las titulaciones requeridas para acceder al mismo; lo que se completaba con las tablas salariales y demás condiciones de trabajo reguladas en el Convenio Colectivo.

En cambio, desde que la GMU cuenta con una RPT en vigor, es dicho instrumento el que, junto con el Convenio colectivo regula las condiciones de trabajo, retribuciones y formas de provisión de los puestos, y no la plantilla de personal que, como indicábamos, se limita a una relación de plazas dotadas económicamente, cuya finalidad es predominantemente de ordenación presupuestaria, no creando, suprimiendo, ni modificando derechos.

En este sentido, resulta de una claridad meridiana la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso), de 9 de abril de 2014 (ECLI:ES:TS:2014:1943), dictada en recurso de casación en un caso similar, en la que tras un profuso análisis de la evolución jurisprudencial al respecto de la Plantilla de Personal y la RPT (incluyendo entre las sentencias analizadas la extractada por el reclamante), concluye indicando lo siguiente:

“No ofrece duda que en el presupuesto controvertido en instancia el acto de aprobación de la plantilla presupuestaria y estructural, crea, transforma (reclasifica plazas, individualiza plazas en procesos de reclasificación, cambia denominaciones) y amortiza plazas cuando queden vacantes tras el correspondiente proceso de reclasificación.

Si atendemos a lo que, más arriba hemos dicho, acerca de las plazas y los puestos de trabajo resulta patente que no son conceptos equivalentes.

Las condiciones de trabajo de cada puesto se fijan en las Relaciones de Puesto de Trabajo que indicarán las correspondientes retribuciones específicas mientras en las plantillas de personal se especifica la denominación de la plaza, su número, el Grupo o Escala, Subescala,



clase y categoría, cuestiones que no se engarzan con el art. 37 EBEP”.

Por todo lo expuesto, procede desestimar este motivo de reclamación contra la Plantilla de Personal de la GMU para 2022.

Apartado D.- Respecto a la emisión de informe previo del Comité de Empresa:

Alega el reclamante que la eliminación de puestos/plazas y la creación de otros, supone una reestructuración de la plantilla, de la cual no consta en el expediente que se le haya dado la posibilidad al Comité de Empresa de emitir informe, en contra de lo dispuesto en el artículo 64.5.a del TRLET y artículo 3.3 del Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

A este respecto y en primer lugar, debe indicarse que nuevamente confunde el reclamante puestos y plazas, ya que el presupuesto y la plantilla de personal no eliminan, ni crean, puestos de trabajo.

En segundo lugar, la modificación de plazas que opera la plantilla de personal no supone una reestructuración de plantilla en el sentido recogido en la normativa referida.

La reestructuración de plantilla es una manera de reducir costes en una empresa. Es diferente a un despido, aunque este otro instrumento ha sido utilizado habitualmente por muchos empresarios para ajustar sus plantillas. En un proceso de reestructuración de plantilla el trabajador pierde su empleo como consecuencia de diversos factores: un cambio del entorno del sector empresarial de su empresa; un cambio en la estrategia empresarial; la entrada en el mercado de más competidores; un proceso de fusión o adquisición de empresas, etc.

En momentos como los actuales de crisis global muchas empresas han tenido, tienen o tendrán que acometer procesos de ajuste de plantilla e independientemente de los motivos que les lleven a acometer este proceso, su finalidad casi siempre será la misma: ser más competitivos para garantizar la viabilidad de la empresa en el futuro, para lo cual la estrategia a seguir será la de reducción de costes y, en particular, los de personal, que son la mayor partida de gastos en una empresa.

En el caso que nos ocupa, lo que se realiza es simplemente una modificación de un reducido número de plazas que quedaron vacantes, en ejercicio de la potestad de autoorganización y para la mejor prestación de los servicios encomendados, no atendiendo en ningún caso a un objetivo de reducción de costes, ni suponiendo pérdida de empleos. Por tanto, la normativa aludida no resulta de aplicación.

Finalmente, y no obstante lo expresado, cabe señalar que, según obra en el expediente, la propuesta de aprobación de la plantilla de personal y la masa salarial para el ejercicio 2022 se puso a disposición del Comité de Empresa el 15 de noviembre de 2021, misma fecha en que dicho expediente quedó concluso y se puso a disposición de los Consejeros del Consejo Rector que debía conocer



del mismo, teniendo la oportunidad el Comité de Empresa de informar lo que estimase oportuno.

*Por todo lo expuesto, **procede desestimar este motivo de reclamación contra la Plantilla de Personal de la GMU para 2022.***

Apartado E.- Respecto a la reserva funcional de puestos de trabajo:

Alega el reclamante esencialmente tres cuestiones en este apartado:

- 1. Que la modificación de plazas de personal laboral a funcionario se realiza sin justificación de si las funciones encomendadas a los mismos deben ser desempeñadas por este tipo de personal.*
- 2. Que el informe-propuesta de aprobación inicial del presupuesto y la plantilla de personal está firmado por la Jefa del Servicio de Personal y Organización, que no es funcionaria, ni está amparada por la Disposición Transitoria Segunda del TRLEBEP.*
- 3. Que las plazas que se modifican de personal laboral a funcionario ya han sido cubiertas con personal laboral temporal interino y sin previa inclusión en Oferta de Empleo Público.*

En primer lugar, respecto a la justificación de la modificación de plazas de laboral a funcionario, debe indicarse que el artículo 92, apartados 2 y 3, de la LRBRL establece que:

“2. Con carácter general, los puestos de trabajo en la Administración local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario.

3. Corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que impliquen ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función”.

Por tanto, el apartado 2 del referido artículo sienta la regla general, excepcionalmente justificadamente, salvo en los casos recogidos en el apartado 3, que constituyen el núcleo duro de funciones que en todo caso han de desempeñarse por personal funcionario. Por el contrario, la normativa no reserva determinadas funciones a su desempeño por personal laboral. Por ende, debemos colegir que todas las funciones que pueden ser desempeñadas por personal laboral, pueden serlo por personal funcionario.



En este sentido, debe entenderse, que la creación de plazas de personal funcionario implica la estricta aplicación de la regla general contenida en el referido artículo 92.2 de la LRBRL, por lo que no requiere de justificación, en contra de lo que ocurriría con la creación de plazas de personal laboral, que al ser una excepción a dicha regla general, debiera justificarse adecuadamente.

En este sentido, la GMU, que hasta hace poco contaba exclusivamente con personal laboral, se ha marcado el objetivo de reconvertir la naturaleza de las vacantes de personal laboral que se vayan produciendo a funcionarial en los términos expresados anteriormente.

Al cumplimiento de este objetivo se ciñe la plantilla de personal, dando estricto cumplimiento a los referidos apartados 2 y 3 del artículo 92 de la LRBRL, sin limitarse al mínimo establecido por estos.

En segundo lugar, respecto a que los informes de aprobación inicial del presupuesto y la plantilla de personal esté firmado por la Jefa del Servicio de Personal y Organización, que no es funcionaria, ni está amparada por la Disposición Transitoria Segunda del TRLEBEP, debe indicarse que en ambos informes consta la firma del Jefe del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos, que, además de superior jerárquico de dicha Jefa de Servicio, es personal funcionario de carrera; cuestión que obvia el reclamante.

Y, en tercer lugar, respecto a que las plazas que se modifican de personal laboral a funcionario ya hayan sido cubiertas con personal laboral temporal interino y sin previa inclusión en Oferta de Empleo Público, debe informarse que solo algunas de las plazas que se modifican han sido interinadas laboralmente; concretamente aquellas para las que se ha justificado mediante informe la urgencia y necesidad de su cobertura, en aplicación de la normativa de aplicación. Resultando urgente y necesaria su cobertura sin que se hubiese modificado aún la naturaleza de las plazas a funcionarial, su cobertura temporal únicamente podía articularse con carácter laboral.

Téngase en cuenta además que el mero hecho de reconvertir plazas de naturaleza laboral a funcionarial mediante modificación de la plantilla de personal no supone motivo de cese de los empleados que actualmente las cubren con contrato laboral temporal, sino que los mismos permanecerán ocupando dichas plazas hasta que éstas sean cubiertas reglamentariamente.

En este punto, resulta de interés lo indicado en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 31 de enero de 2014, en la que, para un supuesto similar al que aquí nos ocupa, el alto tribunal autonómico indica lo siguiente:

“Ciertamente, se ha producido en el presente caso una situación particularmente compleja debido a la aprobación por el Pleno municipal de 20 de julio de 2012 de la funcionarización de plazas y puestos de trabajo ocupados por personal laboral temporal que hizo necesaria la oferta a aquellos trabajadores afectados de su posible conversión en funcionarios interinos con la finalidad de hacer coincidir la naturaleza de la plaza creada con la relación jurídica del afectado, pero sin que el



nombramiento de funcionario interino tuviese carácter obligatorio para el afectado, sino que se trataba de una posibilidad o derecho (...) el puesto sigue siendo el mismo a pesar de su funcionarización sobrevenida, sin creación de nueva plaza, y sin que pueda obviarse que si la apelante ha podido optar al nombramiento como funcionaria interina lo ha sido sobre la base de su condición de contratada laboral temporal, persistiendo en todo momento la causa de vinculación jurídica original con el Ayuntamiento, quien al disponer la referida funcionarización claramente señala la necesaria continuidad en la prestación de servicios (...) hasta tanto en cuanto sean provistos los puestos o plazas de personal funcionario de forma definitiva en los términos que legal o reglamentariamente procedan, o su amortización o transformación, sin perjuicio de su conversión en nombramientos de funcionarios interinos”.

Si bien el litigio en el caso objeto de la sentencia surge en una fase posterior, el tribunal admite sin mayor problema la posibilidad la funcionarización de plazas y puestos de trabajo ocupados por personal laboral temporal y la persistencia de la relación laboral temporal hasta la cobertura definitiva.

*Por todo lo expuesto, **procede desestimar este motivo de reclamación contra la Plantilla de Personal de la GMU para 2022.***

OCTAVO.- ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DE RECLAMACIÓN CONTENIDAS EN LA RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA 2ª.- La reclamación interpuesta por la interesada versa sobre la modificación que opera la plantilla de personal inicialmente aprobada de una plaza de personal laboral, Técnico de Gestión -a la que deseaba promocionar desde su actual plaza de Administrativo-, por una plaza de personal funcionario de carrera, Arquitecto Técnico, alegando esencialmente a este respecto:

- *Que dicha modificación incurre en arbitrariedad, por cuanto no se justifica debidamente.*
- *Que dicha modificación lesiona su derecho a la promoción profesional.*

No justifica la reclamante que los motivos que detallados en su escrito tengan encaje en ninguna de las causas de reclamación recogidas en el artículo 170.2 del TRLRHL. No obstante, en aras de mantener un criterio garantista hacia el derecho de la interesada a reclamar, a continuación, se procederá al análisis de los mismos.

Por lo que se refiere a la alegada falta de justificación de la modificación realizada, debemos partir de que la modificación de su estructura organizativa por las entidades locales mediante la creación, supresión y modificación de plazas se enmarca en el ejercicio de su potestad de autoorganización, legalmente consagrado en el artículo 4 de la LRBRL.

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de declarar en diversas ocasiones (Sentencias de 18 de octubre de 1993, de 29 de marzo de 1990 o de 23 de abril de 1986, entre otras) el amplio margen de que gozan las



Administraciones Públicas a la hora de consolidar, modificar o completar sus estructuras organizativas, así como para configurar o concretar el status del personal a su servicio. Solamente de esa manera puede ejercerse eficazmente esa competencia, puesto que es la propia Administración quien ha de valorar las diferentes circunstancias existentes a fin de obtener la mejor conjugación posible de los recursos personales y estructuras administrativas de que disponga, o prevea disponer, con los objetivos que tenga programados presupuestariamente o se proponga alcanzar.

No se adecúa a la realidad de la documentación que obra en el expediente la falta de justificación de esta decisión que esgrime la reclamante.

Según el informe-propuesta de aprobación inicial de la plantilla de personal de 2022, de fecha 9 de noviembre de 2021, que obra en el expediente:

“(…) La plantilla de la GMU para el ejercicio 2022 incluye la modificación de 12 plazas con respecto a la de 2021.

Dichas modificaciones atienden, en primer lugar, estas modificaciones al ejercicio de la potestad de autoorganización de la GMU, mediante la adaptación de las plazas vacantes a las necesidades organizativas de la GMU, con el objeto de garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios que la misma tiene encomendados a través de sus Estatutos. En tal sentido, constan en el expediente los siguientes informes motivando las modificaciones de plazas.

- *Informe de la Jefa del Departamento de Actuaciones Urbanísticas, de 12/11/2020 (…)*”.

El referido informe de la Jefa del Departamento de Actuaciones Urbanísticas, de fecha 12/11/2020, que asimismo firma la Jefa del Servicio de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, motiva la referida modificación en los siguientes términos:

“En el Servicio de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, perteneciente al Departamento de Actuaciones Urbanísticas, se lleva el Plan de Conservación y Apoyo a las Entidades Urbanísticas Colaboradoras de Conservación. Dicho Plan con duración normalmente anual, necesita para su funcionamiento de la correspondiente dirección facultativa, para las numerosas pequeñas obras que se realizan con el mismo, así como los distintos problemas técnicos que plantea, siendo herramienta fundamental para el funcionamiento de estos entes colaboradores.

Dicha Dirección Facultativa está siendo cubierta por un Técnico, con Titulación de Arquitecto Técnico, en estos momentos por acumulación de tareas. Siendo urgente e inaplazable para este Servicio que se cubra la misma.

Al mismo tiempo durante este año 2020, y en este Servicio de Entidades perteneciente al Departamento de Actuaciones Urbanísticas, se ha



*producido una vacante de Técnico de Gestión, correspondiente al compañero jubilado D. *****.*

Se hace necesario que en la relación de puestos de trabajo, por los motivos expuestos con anterioridad, dicha vacante se cambie por la titulación y grupo profesional de Arquitecto Técnico, ya que con ella se cubre las necesidades técnicas de este Servicio, y se puede tener la Dirección Facultativa que ejecute dicho Plan de Conservación y Apoyo”.

Por otra parte, respecto a la alegada lesión de su derecho a la promoción profesional por la modificación de la referida plaza, debemos informar, en primer lugar, que el artículo 1.3.b del TRLEBEP consagra los principios de igualdad, mérito y capacidad en la promoción profesional.

Concretamente, a la carrera profesional y promoción del personal laboral, dedica el TRLEBEP su artículo 19, que indica cuanto sigue:

- 1. El personal laboral tendrá derecho a la promoción profesional.*
- 2. La carrera profesional y la promoción del personal laboral se hará efectiva a través de los procedimientos previstos en el Estatuto de los Trabajadores o en los convenios colectivos.*

La promoción profesional del personal laboral de la GMU se regula en el artículo 49 del Convenio colectivo, cuyos apartados 1 y 2 señalan lo siguiente:

- 1. La G.M.U. aprobará anualmente, junto con los presupuestos, la plantilla, en la que incluirá las plazas vacantes que precise, según sus necesidades organizativas así como aquellas que resultaren necesarias por el cambio de categoría laboral en aplicación del párrafo tercero de este artículo y de la Disposición Transitoria Cuarta de este Convenio.*
- 2. Una vez aprobada la plantilla, se publicarán las vacantes a fin de que los empleados fijos de plantilla de la G.M.U. que cumplan los requisitos de antigüedad y titulación recogidos en el Catálogo de Puestos de Trabajo y Titulaciones del Anexo II, accedan a las mismas mediante el correspondiente cambio de categoría laboral.*

En el caso de que el número de vacantes fuera inferior al número de trabajadores que cumplieran los requisitos para la promoción, el ascenso se resolverá a favor del que antes hubiera cumplido el plazo requerido para el ascenso, y en caso de empate para el de mayor antigüedad en la G.M.U. Si persistiera el empate, se resolvería a favor del de mayor edad.

Dicho régimen es el que viene aplicando la GMU. Así, la Oferta de Empleo Público de 2020 incluyó una vacante de personal laboral, técnico de gestión, reservada a promoción interna.



El 29 de abril de 2021 se dictó resolución del Sr. Gerente de la GMU, convocando proceso selectivo por promoción interna mediante concurso de méritos para dicha plaza, aprobando las bases que habían de regir la convocatoria y ordenando su publicación, para general conocimiento. Finalizado el plazo de presentación de solicitudes, la reclamante no presentó solicitud de participación en dicha convocatoria.

El escrito al que alude la reclamante, de 29 de septiembre de 2021, en el que solicita la promoción profesional de Administrativo a Técnico de Gestión y que, ciertamente, se encuentra aún pendiente de contestación, podrá ser tenido en cuenta para reservar al turno de promoción interna futuras plazas de Técnico de Gestión que se precise cubrir.

Pero, en ningún caso, la expectativa de promoción profesional de la reclamante puede oponerse al ejercicio por la administración de su potestad de autoorganización para adaptar su estructura con el objetivo de la mejor prestación de los servicios de su competencia.

Abundando en este razonamiento, el Fundamento Jurídico 2 de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso), de 21 de enero de 2010 (ECLI:ES:TSJM:2010:240), señala que:

“(...) en materia organizativa la Administración goza de un amplio poder que le permite configurar las unidades y servicios de que está dotada para el cumplimiento de su misión, con libertad y sin más límites que el respeto a la legalidad y la sumisión a la satisfacción del interés público, sin que frente a esta denominada "potestad variandi" pueda invocarse un auténtico derecho adquirido de los funcionarios a que se respete la anterior estructura organizativa. Así, en materia de creación o amortización de puestos de trabajo la Administración goza de una gran libertad y discrecionalidad al ser la relación de puestos de trabajo, o en su defecto la plantillas orgánicas, uno de los instrumentos básicos por medio del cual se lleva a cabo la potestad de organización de la Administración en el régimen de función pública implantado tras la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública (...) En cambio, este personal no puede o, por expresarlo en términos procesales no está legitimado, para pretender obstaculizar el ejercicio de la potestad pública de ordenar la organización formulando pretensiones en defensa de simples expectativas, aspiraciones o intereses, por legítimos que puedan ser unas y otros”.

*Por todo lo expuesto, **procede desestimar ambos motivos de reclamación contra la Plantilla de Personal de la GMU para 2022.***

NOVENO.- CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN.- *Visto cuanto antecede, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la normativa aplicable, por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 del ROF, se eleva al Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, previo informe de la Intervención municipal y previo dictamen, en su caso, de la Comisión de Economía, Hacienda, Recursos Humanos, Calidad, Comercio, Gestión de la Vía Pública y Fomento de la Actividad Empresarial, la siguiente,*



PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

1.- Desestimar la reclamación administrativa interpuesta contra el presupuesto de la GMU para el ejercicio 2022 por F.I.R.V., con documento nacional de identidad número 25.71*.***-*, recogida en el apartado B de su escrito, por los motivos expresados en el informe emitido por el Jefe del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos.

2.- Desestimar las reclamaciones administrativas interpuestas contra la plantilla de personal de la GMU para el ejercicio 2022 por F.I.R.V., con documento nacional de identidad número 25.71*.***-*, recogidas en los apartados A.1, A.2, C, D y E de su escrito, y por L.P.A., con documento nacional de identidad número 25.58*.***-*, por los motivos expresados en el informe emitido por el Jefe del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos.

3.- Aprobar definitivamente el presupuesto correspondiente al ejercicio 2022.

4.- Aprobar definitivamente la plantilla de personal de la GMU correspondiente al ejercicio 2022, quedando, no obstante, supeditadas las modificaciones introducidas en la misma respecto a la del ejercicio anterior a la modificación de los correspondientes puestos en la relación de puestos de trabajo.

5.- Dar al expediente el trámite que legalmente proceda.

Es cuanto se tiene el honor de informar, salvo criterio mejor fundado en derecho. No obstante, el órgano competente decidirá.”

Visto el informe emitido por la Intervención municipal, de fecha 29 de diciembre de 2021, con sentido favorable a la desestimación de las reclamaciones administrativas presentadas y aprobación definitiva de la Plantilla de Personal, de la GMU correspondiente al ejercicio 2022, incidiendo igualmente en que las modificaciones hechas en la plantilla, deben estar supeditadas, en cualquier caso, a la correspondiente modificación de la Relación de Puestos de Trabajo.

Se propone al Pleno de la Corporación, la adopción de los siguientes **ACUERDOS**:

1.- Desestimar las reclamaciones administrativas interpuestas contra la plantilla de personal de la GMU para el ejercicio 2022 por F.I.R.V., con documento nacional de identidad número 25.71*.***-*, recogidas en los apartados A.1, A.2, C, D y E de su escrito, y por L.P.A., con documento nacional de identidad número 25.58*.***-*, por los motivos expresados en el informe emitido por el Jefe del Departamento de Gestión Económica y Recursos Humanos.

2.- Aprobar definitivamente la plantilla de personal de la GMU correspondiente al ejercicio 2022, quedando, no obstante, supeditadas las



modificaciones introducidas en la misma respecto a la del ejercicio anterior a la modificación de los correspondientes puestos en la relación de puestos de trabajo.

3.- Dar al expediente el trámite que legalmente proceda.”

VOTACIÓN

El resultado de la votación fue el siguiente:

El Excmo. Ayuntamiento Pleno, por 16 votos a favor (14 del Grupo Municipal Popular, 1 del Grupo Municipal Ciudadanos y 1 del Concejal no adscrito) y 14 votos en contra (11 del Grupo Municipal Socialista y 3 del Grupo Municipal Unidas Podemos por Málaga), dio su aprobación a la Propuesta cuyo texto ha sido transcrito y, consecuentemente, adoptó los acuerdos en la misma propuestos.

Finalmente, y con el fin de agilizar los actos sucesivos de los acuerdos adoptados en la presente sesión, el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente ordenó la ejecución de los mismos.

Y no habiendo más asuntos que tratar, el Sr. Presidente levantó la sesión a las diez horas y treinta y tres minutos, extendiéndose de lo tratado y acordado la presente Acta.

CONFORME:
EL ALCALDE-PRESIDENTE
Francisco de la Torre Prados

LA SECRETARIA GENERAL
DEL PLENO,
Alicia Elena García Avilés

DILIGENCIA: Para hacer constar que este Acta fue aprobada en la sesión ordinaria del Excmo. Ayuntamiento Pleno celebrada el 27 de enero de 2022.