



DIPUTACIÓN DE BURGOS

ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS

Nº de Expte.: /20

Procedimiento: INFORME

Interesado:

Ref.:

ANTECEDENTES:

Primero.- El Sr. Alcalde del Ayuntamiento de , solicita informe jurídico en relación a la posible obligación de reclamar los haberes indebidamente cobrados por los trabajadores tras la aprobación, mediante resolución de fecha 30 de agosto de 2018, de una nueva Relación de Puesto de Trabajo (en adelante RPT) y su posterior declaración de nulidad de pleno derecho, mediante Sentencia 307/2019, de 23 de diciembre de 2019, dejando dicha RPT sin efecto.

Teniendo en cuenta los datos facilitados por el Ayuntamiento y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.1b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, y el Reglamento de Asesoramiento y Asistencia a Municipios.

En base a estos antecedentes se emite el siguiente **INFORME:**

LEGISLACIÓN APLICABLE

- ✓ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local -**LRBRL**-
- ✓ Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local -**TRRL**-
- ✓ 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**-
- ✓ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -**LPACAP**-
- ✓ Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria - **LGP**-.
- ✓ Orden PRE/1064/2016, de 29 de junio, por la que se desarrolla parcialmente el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, en lo relativo al procedimiento de recaudación de recursos no tributarios ni aduaneros de titularidad de la



DIPUTACIÓN DE BURGOS

ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS

Administración General del Estado a través de entidades colaboradoras,
sobre procedimiento de reintegros de pagos indebidos

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- **Carácter de acto administrativo de la RPT.**

La RPT, junto con la plantilla, constituye un instrumento de planificación a través del cual se realiza la ordenación del personal de las Administraciones Públicas, encontrándose su regulación, en lo referente al ámbito local, en lo dispuesto en el artículo 90.2 LRRL, que prevé que *“las Corporaciones locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública”*. Igual remisión a la legislación básica encontramos en el artículo 126.4 del TRLR.

Acudiremos por tanto, como legislación básica, a lo dispuesto en el artículo 74 TREBEP, el cual dispone que *“Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos.”*

Dicho esto, es necesario hacer referencia a la naturaleza jurídica de las relaciones de puestos de trabajo, las cuales, en un primer momento la jurisprudencia configuraba como una auténtica reglamentación organizativa con naturaleza normativa de disposiciones de carácter general, constituyendo una especie de reglamento interno, si bien esa consideración fue modificada a partir de Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero del año 2014, en la que entiende que se trata de **actos administrativos** (actos plurimos, con efectos generales y destinatarios indeterminados).

Se deduce así que la función jurídica de la RPT no es la de una norma de ordenación general y abstracta de situaciones futuras, sino la de ser un acto-condición, para la aplicación en cada puesto, de los aspectos particulares correspondientes al mismo.

Partimos por tanto, como primera consideración, de la conclusión del Tribunal Supremo, de que la RPT es, a todos los efectos, un acto administrativo, con las consecuencias que de tal caracterización se derivan en el caso que nos ocupa.



DIPUTACIÓN DE BURGOS

ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS

Segunda.- Consecuencias de la declaración de nulidad.

Las consecuencias de la Sentencia 307/2019, de 23 de diciembre de 2019 por la que se declara nula la Relación de Puestos de Trabajo, se corresponderán con las consecuencias que la institución jurídica de la nulidad determina respecto de los actos administrativos, teniendo en cuenta asimismo las determinaciones que para la conservación de los actos administrativos establece nuestro ordenamiento jurídico, en la medida en que sea posible.

Declarada la nulidad de pleno derecho, esta conllevará siempre una eficacia retroactiva (ex tunc), es decir, desde el primer momento en que se dictó el acto administrativo que se declara nulo, viciando de nulidad los incrementos retributivos que dicho acto estableciera, por lo que el Ayuntamiento tendría que reclamar la devolución de lo indebidamente percibido por los empleados afectados.

No es posible la convalidación, toda vez que esta institución jurídica está prevista, tal como señala el artículo 52 LPACAP, respecto de los actos anulables, pero no en relación a los declarados nulos de pleno derecho.

Tercero.- Retroactividad.

Llegados a este punto procede plantearse la **posibilidad** de aprobar una nueva RPT, en sustitución de declarada nula y que se otorgue retroactividad a los aspectos económicos correspondientes a los puestos afectados por la sentencia.

A este respecto, resulta de aplicación el artículo 39.3 LPACAP, que prevé la posibilidad de que la Administración, eexceptionalmente, otorgue eficacia retroactiva a los actos administrativos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, así como cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas”.

De lo anterior se deduce que hay dos supuestos de hecho que habilitan a otorgar efectos retroactivos a un acto administrativo, que son:

- 1º.- Que se trate de actos que se dicten en sustitución de actos anulados.
- 2º.- O bien, que se trate de actos que produzcan efectos favorables al interesado.

Concurriendo cualquiera de los dos supuestos, es necesario además que se cumplan dos requisitos para otorgar eficacia retroactiva a los actos:

- 1º.- Que los supuestos de hecho necesarios existan ya en la fecha a la que se retrotraiga la eficacia del acto.



DIPUTACIÓN DE BURGOS

ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS

2º.- Que con la aplicación retroactiva del acto no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas.

Respecto al supuesto habilitante, concurriría si se decidiera por la Corporación aprobar una nueva RPT en sustitución de la anulada, otorgando efectos retroactivos a los aspectos económicos correspondientes a los puestos afectados por la sentencia, en puesto que con ello se producirán efectos favorables a los interesados.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos necesarios para otorgar eficacia retroactiva a los efectos económicos de la nueva RPT, será necesario comprobar, por una parte, la concurrencia de los supuestos de hecho en el momento al que se quiere retrotraer la eficacia del acto, lo que implica que las características del puesto se deberán corresponder con los que en su momento estableció la RPT que ha sido declarada nula de pleno derecho, y por otra parte, que no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas, algo que a priori es de suponer, toda vez que la nulidad ha derivado de una cuestión formal relativa a la convocatoria del pleno en que tuvo lugar la aprobación de la RPT que ha sido anulada y no a cuestiones de fondo.

Por tanto, según nuestra interpretación, no habría impedimento en que se apruebe una nueva RPT otorgando efectos retroactivos a los aspectos retributivos correspondientes a los puestos afectados por la sentencia.

Cuarto.- Procedimiento de reintegro de haberes y retribuciones del personal.

En el caso de que no se lleve a cabo la aprobación de una nueva RPT que produzca efectos retroactivos en el sentido anteriormente expuesto, el Ayuntamiento tendría que reclamar la devolución de lo indebidamente percibido por los empleados afectados.

En cuanto a la restitución del pago indebido, se atenderá a lo dispuesto en el artículo 77 de la LGP, y de conformidad con este, y en defecto de procedimiento específico, entendemos que el procedimiento se regirá por lo dispuesto en la Orden PRE/1064/2016, de 29 de junio, por la que se desarrolla parcialmente el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, en lo relativo al procedimiento de recaudación de recursos no tributarios ni aduaneros de titularidad de la Administración General del Estado a través de entidades colaboradoras, sobre procedimiento de reintegros de pagos indebidos, que en su Disposición adicional cuarta, determina el modo en que habrá de producirse el reintegro de haberes y retribuciones del personal en activo de la Administración General del Estado, aplicándose de forma supletoria, en este caso, a la Administración Local.



DIPUTACIÓN DE BURGOS

ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS

CONCLUSIÓN

PRIMERA.- Los efectos ex tunc de la sentencia que anula la RPT del Ayuntamiento consultante lleva aparejado una ineficacia que se retrotrae al momento en que se dictó el acto declarado nulo, no siendo posible su convalidación, por lo que el Ayuntamiento tendría que reclamar la devolución de lo indebidamente percibido por los empleados afectados.

SEGUNDA.- Sería posible, si concurren los requisitos establecidos en el artículo 39.3 LPACAP, la aprobación de una nueva RPT, otorgando eficacia retroactiva a los aspectos económicos correspondientes a los puestos afectados por la sentencia, al tratarse de actos que producen efectos favorables respecto de los interesados.

La emisión del presente informe no sustituirá el informe del Secretario-Interventor titular del Ayuntamiento, que deberá emitir en los supuestos previstos en los artículos 54.1 a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (TRLR), art. 173 del ROF y art. 3.3 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Es cuanto se asesora, haciendo constar que lo expresado en este Informe no posee carácter vinculante, no es preceptivo y está sometido a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

LA TÉCNICO DE ADMINISTRACIÓN GENERAL,
SECCION DE ASESORAMIENTO A MUNICIPIOS