Asunto: Informe sobre determinadas cuestiones relacionadas con la negociación colectiva y con retribuciones del personal laboral al servicio de la entidad local..
Solicitante: **Ilmo. Ayuntamiento de XXXXXXX**
Expte.: 278/2025-JADSC

INFORME JURÍDICO

ANTECEDENTES

- El Alcalde-Presidente del Ilmo. Ayuntamiento de XXXXXXX remite en un primer término escrito por el que expone que, en relación con escrito presentado por determinada sección sindical del personal al servicio de dicha entidad, se solicita la asistencia jurídica de la entidad provincial a fin de dar respuesta a las cuestiones planteadas en dicho escrito instando la emisión de informe jurídico que se pronuncie sobre la forma legal de proceder para la negociación de las condiciones laborales de los colectivos funcionarial y laboral, específicamente respecto de las siguientes cuestiones:

1. Sobre si la negociación colectiva, tanto de personal laboral como del personal funcionario, debe realizarse de forma conjunta tanto para la redacción de la relación de puestos de trabajo -o documento similar como establece el art. 74 del TREBEP-, como de las materias no comunes entre ambos colectivos, y, por ende, realizar un convenio colectivo para el personal laboral y un acuerdo laboral para el personal funcionario.
2.- En caso contrario, sobre si sería necesario negociar por separado con ambos colectivos, inclusive las materias comunes que establece el TREBEP, realizando un convenio colectivo para el personal laboral, un acuerdo marco para el personal funcionario y una RPT o documento similar sólo y exclusivamente para el personal funcionario.
3. Se solicita asimismo informe en el que se determine cuáles serían las materias comunes que, en su caso, deberían negociarse conjuntamente, así como si resultaría obligatorio que las materias comunes entre ambos colectivos se negocien conjuntamente.

- En segundo término, se presenta por la Alcaldía un segundo escrito en el que exponiendo una serie de hechos y antecedentes sobre la negociación colectiva llevada hasta el momento en dicha entidad local así como respecto de la carencia de instrumentos organizativos del personal a su servicio, y por ende, a la luz de la inexistencia de convenio colectivo vigente y la inexistencia de una RPT y/o una VPT del personal laboral actualizada y conforme a la legalidad, se solicita igualmente informe de estos Servicios Jurídicos en relación con las siguientes cuestiones:

1. El procedimiento a seguir para la realización del cálculo del salario del personal laboral, considerando que la estructura del salario se configura conforme el artículo 26.3 del TRET, y que igualmente resultarían de aplicación los límites presupuestarios, así cómo si sería necesario que existiese un método/estudio para calcularlo similar al de la valoración de puestos de trabajo que se debe realizar para los funcionarios, o bien si es posible determinar la cantidad directamente tras realizar una negociación entre las partes.
2. El procedimiento y el contenido del expediente a seguir para llevar a cabo la aprobación de las retribuciones salariales del personal laboral.
3. En el caso de que se regulen dichas retribuciones mediante convenio, sí sería posible que con posterioridad dichas retribuciones se trasladasen al contenido de la relación de puestos de trabajo.

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

4. Si por el Ayuntamiento de XXXXXXX se podría negociar, acordar e implementar directamente las retribuciones propuestas por el Comité de Empresa para el personal laboral (incremento aproximado del 20%) sin haberse aprobado y aplicado previamente una regulación y valoración actualizada de los puestos de trabajo de referido colectivo al que se aplicaría dicha subida salarial.

Se adjunta a dicha petición de informe jurídico determinada documentación en relación con los escritos presentados tanto por el comité de empresa como por la sección sindical de referencia.

NORMATIVA APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).
- 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).
- 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 (TRET).
- Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía (LFPA).

En virtud de ello, se emite el presente

INFORME

PRIMERO. Siguiendo la pauta que venimos manteniendo y desarrollando en informes jurídicos precedentes de este Servicio, en cuanto al régimen del personal laboral de las entidades locales se refiere, debemos antes que nada partir de las siguientes puntualizaciones:

I.- El artículo 89 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), dispone al respecto:

"El personal al servicio de las entidades locales estará integrado por funcionarios de carrera, ***contratados en régimen de derecho laboral*** *y personal eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial.".*

Asimismo, el artículo 177 del 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), dispone que:

"Art. 177.
1. La selección del personal laboral se rige por lo establecido en el artículo 103 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.
2. La contratación ***laboral*** *puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral.*
El régimen de tales relaciones será, en su integridad, el establecido en las normas de Derecho Laboral.
3. Será nulo el contrato laboral por tiempo indefinido celebrado por una Entidad local con persona incursa en alguna de las causas de incapacidad específica que sean de aplicación a los funcionarios y al personal interino."

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

II.- Situados específicamente en lo que atañe a los empleados públicos en régimen de personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, hay que tener en cuenta en primer término la especial circunstancia respecto de su régimen en orden a lo previsto en el artículo 7 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)[1], relativo a la "*Normativa aplicable al personal laboral"*, dado que por éste se establece que este personal se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de dicho Estatuto que así lo dispongan.,

Es decir, para tratar el asunto en cuestión objeto del presente informe, tenemos que considerar en un primer término, como aplicación directa al personal laboral que presta servicios en las distintas Administraciones Públicas, lo dispuesto en primer lugar por la legislación laboral correspondiente, tomándose como punto de partida para ello las previsiones que se determinen en su caso en 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 (TRET), y demás normativa laboral de aplicación, y siguiendo a renglón seguido con lo que, en su caso, se haya podido determinar en los respectivos Convenios Colectivos específicos, aplicándose únicamente el TREBEP para aquellas cuestiones que expresamente se determinen en este que puedan afectar a referido personal.

III.- Por otro lado, la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía (LFPA), como normativa autonómica de desarrollo en materia de función pública, la cual le es de aplicación a las entidades locales andaluzas, como Administraciones Públicas a las que se refiere expresamente la LFPA [2] en su artículo 3.1 a)-, dispone en su artículo 2. letra b) que dicha Ley es de aplicación: "*Al personal laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía. Se rige por la legislación laboral, por los preceptos del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y por la restante legislación estatal de carácter básico que le resulten de aplicación, por los artículos de esta ley que así lo dispongan, así como por las normas convencionales que sean de aplicación."*.[3]

Esta Ley determina igualmente, en parecidos términos a lo dispuesto en el TREBEP, en el artículo 16.1 de la misma, que es personal laboral el que, en virtud de un contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta

---

[1] El artículo 7 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), dispone respecto del régimen del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, lo siguiente:

"Artículo 7. Normativa aplicable al personal laboral.

El personal laboral al servicio de las Administraciones públicas se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan.

No obstante, en materia de permisos de nacimiento, adopción, del progenitor diferente de la madre biológica y lactancia, el personal laboral al servicio de las Administraciones públicas se regirá por lo previsto en el presente Estatuto, no siendo de aplicación a este personal, por tanto, las previsiones del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores sobre las suspensiones de los contratos de trabajo que, en su caso, corresponderían por los mismos supuestos de hecho."

[2] El artículo 3.1. en su letra d), de la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía (LFPA), dispone lo siguiente:

"Artículo 3. Personal con legislación específica.
1. La ley es también de aplicación a:
(...)
d) ***El personal al servicio de las Administraciones locales del territorio de Andalucía*** *y de las entidades públicas dependientes de las mismas, con respeto en todo caso a la autonomía local y a la legislación básica estatal de aplicación directa al régimen específico de la función pública local.".*

[3] Ha de tenerse en cuenta el contenido de la Disposición adicional cuadragésima primera de la LFPA, relativa al Personal de las Administraciones Públicas de Andalucía incluido en su ámbito de aplicación, la cual determina expresamente que : *"Con respecto a su normativa específica, las referencias de esta Ley a la Administración de la Junta de Andalucía se entenderán realizadas también a las demás Administraciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley."*

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

servicios profesionales retribuidos en la Administración pública, disponiendo asimismo la tipología de este personal en función de la duración del respectivo contrato de trabajo.

SEGUNDO.- Por otro lado, en cuanto a las retribuciones del personal laboral se refiere, el artículo 27 del TREBEP establece que: *"Las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 del presente Estatuto."*.[4]

A tenor de ello, la determinación de las retribuciones del personal laboral y los conceptos que pueden integrar las mismas debe respetar en todo caso lo establecido en el referido artículo 21 TREBEP en cuanto a la determinación de las cuantías y de los incrementos retributivos, que deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente Ley de Presupuestos y no podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.[5]

En función de lo previsto en los preceptos referidos que, como puede comprobarse, se remiten en cuanto al régimen del personal laboral del sector público a las previsiones del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (TRET). Esta norma, respecto de la relación laboral, dispone, en su artículo 3.1, que:

"*1. Los derechos y obligaciones concernientes a la relación laboral se regulan:*
a. Por las disposiciones legales y reglamentarias del Estado.
b. Por los convenios colectivos.
c. Por la voluntad de las partes, manifestada en el contrato de trabajo, siendo su objeto lícito y sin que en ningún caso puedan establecerse en perjuicio del trabajador condiciones menos favorables o contrarias a las disposiciones legales y convenios colectivos antes expresados.
d. Por los usos y costumbres locales y profesionales"..

Por otro lado, el artículo 26 de referido TRET viene a regular el salario de los trabajadores, estableciendo en su apartado 3. lo siguiente:

---

[4] El artículo 21 del TREBEP establece dispone lo siguiente:
" Artículo 21. Determinación de las cuantías y de los incrementos retributivos.
1. Las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de los funcionarios, así como el incremento de la masa salarial del personal laboral, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente ley de presupuestos.
2. No podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal."

[5] La Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, (vigente como presupuesto prorrogado para el 2025: Debido a la falta de aprobación de unos nuevos presupuestos para 2025, los presupuestos de 2023 se prorrogaron automáticamente el 1 de enero de 2025, habiéndolo hecho con anterioridad igualmente para el ejercicio 2024), en su artículo 19.Cuatro.1, dispone que: "*1. La masa salarial del personal laboral, que podrá incrementarse en el porcentaje máximo previsto en el apartado dos de este artículo, en términos de homogeneidad para los dos períodos objeto de comparación, está integrada por el conjunto de las retribuciones salariales y extrasalariales devengadas por dicho personal en el año anterior (...)*". Para el presente ejercicio 2025 aún no se ha fijado el incremento de la masa salarial del personal laboral del sector público, a excepción de lo previsto en la Orden PJC/681/2025, de 1 de julio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de julio de 2025, por el que se aprueba el incremento del 0,5 por ciento de las retribuciones del personal al servicio del sector público previsto en el artículo 6.2 del Real Decreto-ley 4/2024, de 26 de junio.

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01
Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025
Salida desde Expediente
Registro:
pie_registro_dipu_02

"3. Mediante la negociación colectiva o, en su defecto, el contrato individual, ***se determinará la estructura del salario****, que deberá comprender el salario base, como retribución fijada por unidad de tiempo o de obra y, en su caso, complementos salariales fijados en función de circunstancias relativas a las condiciones personales del trabajador, al trabajo realizado o a la situación y resultados de la empresa, que se calcularán conforme a los criterios que a tal efecto se pacten. Igualmente se pactará el carácter consolidable o no de dichos complementos salariales, no teniendo el carácter de consolidables, salvo acuerdo en contrario, los que estén vinculados al puesto de trabajo o a la situación y resultados de la empresa".*

En cuanto a las retribuciones del personal laboral y los conceptos que pueden integrar las mismas, nos tenemos que remitir a lo que ya hemos referido respecto del contenido del artículo 27 del TREBEP, recordando que éstas se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 en cuanto a la determinación de las cuantías y de los incrementos retributivos.

TERCERO.- Tomando pues como referente la base jurídica expuesta en apartados anteriores, procede examinar y analizar las distintas cuestiones que se han planteado en las consultas formuladas por el consistorio interesado, iniciando el estudio en aquello que se consulta en el primero de los escritos presentados al efecto:

I.- Respecto de la cuestión sobre si la negociación colectiva, tanto de personal laboral como funcionario, debe realizarse conjuntamente a través de una relación de puestos de trabajo o documento similar como establece el art. 74 del TREBEP, y que las materias no comunes entre ambos colectivos realizar un convenio colectivo para el personal laboral y acuerdo laboral para el personal funcionario, partimos necesariamente del contenido del artículo 36.3 del TREBEP, el cual establece taxativamente lo siguiente:

"3. Para la ***negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, se constituirá*** *en la Administración General del Estado, en cada una de las comunidades autónomas, ciudades de Ceuta y Melilla y* ***entidades locales una Mesa General de Negociación****.*
Son de aplicación a estas Mesas Generales los criterios establecidos en el apartado anterior sobre representación de las organizaciones sindicales en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, tomando en consideración en cada caso los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal funcionario y laboral del correspondiente ámbito de representación.
Además, también estarán presentes en estas Mesas Generales, las organizaciones sindicales que formen parte de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas siempre que hubieran obtenido el 10 por 100 de los representantes a personal funcionario o personal laboral en el ámbito correspondiente a la Mesa de que se trate."

Así las administraciones cuentan con una dualidad de personal, laboral y funcionario, de forma que es conveniente intentar que las condiciones laborales de todo el personal al servicio de la corporación sean lo más homogéneas posibles.

La normativa referida al personal funcionario hace difícil que la negociación colectiva modifique o amplíe determinados aspectos, como por ejemplo pensemos en las retribuciones, las cuales se encuentran tasadas por ley. Sin embargo, con respecto al personal laboral, la negociación colectiva es mucho más amplia, por lo que la misma puede ser permeable a las condiciones establecidas para personal funcionario y acercarse en la medida de lo posible a las condiciones de trabajo de los funcionarios que prestan servicio en una misma administración, con el fin de que evitar que se produzcan situaciones discriminatorias ante la realización de funciones o tareas similares, únicamente debidas al tipo de personal y el modo de acceso a la entidad local.

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

No obstante, no podrá ser al contrario, es decir, aplicar las disposiciones del Convenio colectivo a los funcionarios.

Es por ello que el TREBEP obliga a todas aquellas administraciones en las que en su plantilla coexisten ambos tipos de personal, laboral y funcionario, a constituir una Mesa General de negociación conjunta en la que se negociarán las materias comunes a ambos tipos de personal; negociación que, en su caso, daría lugar a la aprobación de ambos ambos documentos convencionales: el Acuerdo de Funcionarios, y el Convenio Colectivo para el Personal laboral; lo que comúnmente viene denominándose como Acuerdo-Convenio del personal al servicio de la respectiva Administración.

En el supuesto en que nos encontramos, conforme a la consulta formulada a tal fin, en el que se pretende la elaboración y aprobación de un Acuerdo de funcionarios y un Convenio Colectivo laboral, debería acometerse pues de forma conjunta la elaboración de ambos textos, lo cual debería llevarse a cabo mediante una negociación conjunta en la Mesa General de la entidad con el fin de negociar de forma homogénea las condiciones de trabajo aplicables a ambos tipos de personal.
El Ayuntamiento, bajo esta premisa, debería proceder a convocar la Mesa General de negociación conjunta en la entidad y en el seno de la misma proceder a la negociación de ambos textos; negociación que dará como resultado un Acuerdo-Convenio, que una vez ratificado por el Pleno y publicado, resultará de plena aplicación a todo el personal de la entidad.

II.- En relación con el planteamiento de contrario, es decir, sobre si resultaría necesario negociar por separado con ambos colectivos inclusive las materias comunes que establece el TREBEP, realizando un convenio para el personal laboral, un acuerdo laboral para el personal funcionario y una RPT o similar solo y exclusivamente para el personal funcionario, procede señalar que si bien, como se ha indicado claramente en el apartado anterior, dicha norma establece la necesidad de negociar conjuntamente las materias comunes previstas en el artículo 34 de la misma, el mismo texto legal prevé en el apartado 4º de este mismo artículo la posibilidad de que puedan constituirse Mesas Sectoriales por acuerdo de las Mesas Generales de Negociación, en atención a las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas o a las peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos y a su número, lo que a la postre, en el presente supuesto, nada obstaría a que, si se estima conveniente por las partes negociadoras, se pudieran crear dichas mesas sectoriales en función de la tipología de cada personal que presta servicios en la entidad.

III.- Respecto de la consulta formulada en orden a que se determinaren cuáles serían aquellas materias comunes que podrían o deberían negociarse conjuntamente, así como si resultaría obligatorio que dicha materias comunes se negociasen conjuntamente, nos remitimos de nuevo a lo que el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece en el apartado 3 del artículo 36, en cuanto que, como ya hemos tenido ocasión de afirmar al respecto, el mismo es taxativo respecto de la obligatoriedad de negociación conjunta de las materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública ("*3. Para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, se constituirá en la Administración General del Estado, en cada una de las comunidades autónomas, ciudades de Ceuta y Melilla y entidades locales una Mesa General de Negociación.(...)*").

En lo que atañe a la negociación de las condiciones laborales, el propio artículo 36 del TREBEP, en su apartado segundo, es el que viene a establecer que:

> *"2. Serán materias objeto de negociación en esta Mesa las relacionadas en el artículo 37 de este Estatuto que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, sin perjuicio de los acuerdos a que puedan llegar las comunidades autónomas en su*

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

correspondiente ámbito territorial en virtud de sus competencias exclusivas y compartidas en materia de Función Pública.

Será específicamente objeto de negociación en el ámbito de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas el incremento global de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que corresponda incluir en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año".

Por tanto, por referencia de dicho artículo 36.2 TREBEP, deberías ser objeto de negociación conjunta las materias previstas en el indicado artículo 37 de dicho texto legal, que establece lo siguiente:

"Artículo 37. ***Materias objeto de negociación.***

1. Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes:

a) La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas.
b) La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.
c) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.
d) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.
e) Los planes de Previsión Social Complementaria.
f) Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.
g) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.
h) Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.
i) Los criterios generales de acción social.
j) Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.
k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley.
l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.
m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos.

2. 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.
Cuando 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.
b) La regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.
c) La determinación de condiciones de trabajo del personal directivo.

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

d) Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica.
e) La regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional".

A esta relación de materias objeto de negociación que enumera el TREBEP cabría añadir lo que la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía (LFPA) -que resulta de aplicación a las entidades locales de andalucía con arreglo a lo previsto en su artículo 3.1.d)- [6] regula en el Título VII de la misma relativo al "*Derecho a la negociación colectiva y representación. Solución extrajudicial de conflictos*", en cual, en su artículo 85, viene a establecer las materias objeto de negociación en relación con el personal funcionario, disponiendo lo siguiente:

"Artículo 85. Materias objeto de negociación en relación con el personal funcionario.

1. Serán objeto de obligada negociación en su ámbito respectivo, y en relación con las competencias de cada Administración pública:
a) La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
b) La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias del personal funcionario.
c) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.
d) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.
e) Los planes de previsión social complementaria.
f) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.
g) Los criterios generales de acción social.
h) Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.
i) Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.
j) Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.
k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones del personal funcionario, cuya regulación exija norma con rango de ley.
l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.
m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo.
2. Cada materia será objeto de negociación en un único órgano en función de los colectivos a los que afecte, conforme a las siguientes reglas, sin perjuicio de su adaptación o desarrollo en ámbitos específicos cuando hayan sido objeto de negociación en Mesas Generales:
a) Las materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración pública se negociarán exclusivamente en la Mesa General

[6] la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía (LFPA), como normativa autonómica de desarrollo en materia de función pública, es de aplicación a las entidades locales andaluzas, como Administraciones Públicas a las que se refiere expresamente la LFPA en su artículo 3.1,en su letra d), que dispone lo siguiente:
"Artículo 3. Personal con legislación específica.
1. La ley es también de aplicación a:
(...)
d) El personal al servicio de las Administraciones locales del territorio de Andalucía y de las entidades públicas dependientes de las mismas, con respeto en todo caso a la autonomía local y a la legislación básica estatal de aplicación directa al régimen específico de la función pública local.".

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

de Negociación común del personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración pública.
b) Las materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y estatutario de cada Administración pública que no afecten también al personal laboral se negociarán exclusivamente en la Mesa General de Negociación del personal funcionario de cada Administración pública.
c) En el caso de que por acuerdo de las Mesas Generales de Negociación del personal funcionario de cada Administración pública se constituyan Mesas Sectoriales, se negociarán exclusivamente en estas últimas las materias comunes al personal del correspondiente sector que las Mesas Generales expresamente les atribuyan.
En el supuesto de materias que afecten a más de un sector, aunque no a todos ellos, la negociación tendrá lugar en las Mesas Generales de Negociación del personal funcionario.

CUARTO.- En lo que respecta al segundo de los escritos de consulta elevados por el consistorio de referencia, se hace el siguiente análisis en relación con las respectivas cuestiones planteadas por el mismo:

I.- Respecto del planteamiento en cuanto a cuál sería el procedimiento a seguir para la realización del cálculo del salario del personal laboral, considerando que la estructura del salario se configura conforme el artículo 26.3 del TREBEP, y al que igualmente resultan de aplicación los límites presupuestarios, así como si resultaría necesario que existiera un método/estudio para calcular los mismos similar al de la valoración de puestos de trabajo que se debe realizar para los funcionarios, o bien si se podría determinar la cantidad a asignar a cada puesto de forma directa por parte del Ayuntamiento tras la realización de negociación entre las partes, hemos de remitirnos nuevamente al contenido del artículo 26 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (TRLET), en cuanto regulador del salario de los trabajadores y en cuyo apartado tercero viene a disponer que: "*3. Mediante la negociación colectiva o, en su defecto, el contrato individual, se determinará* ***la estructura del salario****, que deberá comprender el salario base, como retribución fijada por unidad de tiempo o de obra y, en su caso, complementos salariales fijados en función de circunstancias relativas a las condiciones personales del trabajador, al trabajo realizado o a la situación y resultados de la empresa, que se calcularán conforme a los criterios que a tal efecto se pacten. Igualmente se pactará el carácter consolidable o no de dichos complementos salariales, no teniendo el carácter de consolidables, salvo acuerdo en contrario, los que estén vinculados al puesto de trabajo o a la situación y resultados de la empresa*".

Así pues, la **estructura retributiva** del personal laboral del Ayuntamiento podría ser fijada mediante la negociación colectiva o, en su defecto, en el propio contrato de trabajo, además evidentemente a través de la correspondiente aprobación de la Relación de puestos de Trabajo, debiendo en todo caso comprender dicha estructura retributiva el salario base y los complementos salariales que se pactasen en función de circunstancias personales del trabajador, del trabajo realizado o de la situación y resultados de la empresa.
Igualmente cabe señalar que existe la posibilidad de que equiparse la estructura retributiva del personal laboral a la del personal funcionario, de modo que retribuyen a ambos colectivos de empleados públicos de forma homogénea.

A tenor de ello, no existiría impedimento a que, previa reestructuración del personal laboral y mediante la negociación del convenio colectivo o del contrato individual, complementada con la aprobación/modificación de la relación de puestos de trabajo, se pudiese acordar una modificación de la clasificación profesional o, en su caso, de categorías (artículo 22 del TRET[7]) a fin de asimilar

[7] El artículo 22 del 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 (TRET), establece en su artículo 22, relativo al Sistema de clasificación profesional, lo siguiente:

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01
Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025
Salida desde Expediente
Registro:
pie_registro_dipu_02

los grupos profesionales a los grupos en que se integran los funcionarios en función de la titulación exigida para el acceso, aplicándose bajo este supuesto al personal laboral, consiguientemente, la cuantía retributiva que estuviere fijada para el personal funcionario, quedando de este modo ambos colectivos equiparados en esta materia.
Pero, para ello, se haría necesario que existiese una cierta equiparación de funciones y se contase con la aceptación de los trabajadores, por cuanto tal modificación supondría una modificación sustancial de las condiciones de trabajo (artículo 41 del TRET[8]), sin que el hecho de estar sujetos a la legislación laboral supusiese obstáculo alguno, habida cuenta de que en la regulación del salario y, concretamente, en la estructura salarial (artículo 26.3 del TRET) se establece una distinción entre salario base, como retribución fijada por unidad de tiempo, y los complementos salariales, que normalmente son las pagas extraordinarias, la antigüedad y otros complementos en función de la productividad, de las condiciones del puesto de trabajo, horas extraordinarias, etc., que perfectamente pudieran ser reconducibles a las retribuciones básicas y complementarias de los funcionarios.

Esta equiparación retributiva tendría como límite el que la misma no puede implicar en modo alguno un incremento de los gastos de personal que rebase el porcentaje autorizado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado además de que, en todo caso, debería existir crédito

---

"Artículo 22. ***Sistema de clasificación profesional.***
1. Mediante la negociación colectiva o, en su defecto, acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, se establecerá el sistema de clasificación profesional de los trabajadores por medio de grupos profesionales.
2. Se entenderá por grupo profesional el que agrupe unitariamente las aptitudes profesionales, titulaciones y contenido general de la prestación, y podrá incluir distintas tareas, funciones, especialidades profesionales o responsabilidades asignadas al trabajador.
3. La definición de los grupos profesionales se ajustará a criterios y sistemas que, basados en un análisis correlacional entre sesgos de género, puestos de trabajo, criterios de encuadramiento y retribuciones, tengan como objeto garantizar la ausencia de discriminación, tanto directa como indirecta, entre mujeres y hombres. Estos criterios y sistemas, en todo caso, cumplirán con lo previsto en el artículo 28.1.
4. Por acuerdo entre el trabajador y el empresario se asignará al trabajador un grupo profesional y se establecerá como contenido de la prestación laboral objeto del contrato de trabajo la realización de todas las funciones correspondientes al grupo profesional asignado o solamente de alguna de ellas. Cuando se acuerde la polivalencia funcional o la realización de funciones propias de más de un grupo, la equiparación se realizará en virtud de las funciones que se desempeñen durante mayor tiempo.".

[8] El artículo 41 del TRET, relativo a las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo, en sus apartados 1 y 2, dispone lo siguiente:
"*Artículo 41.* ***Modificaciones sustanciales*** *de condiciones de trabajo.*
1. La dirección de la empresa podrá acordar modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo cuando existan probadas razones económicas, técnicas, organizativas o de producción. Se considerarán tales las que estén relacionadas con la competitividad, productividad u organización técnica o del trabajo en la empresa.
Tendrán la consideración de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, entre otras, las que afecten a las siguientes materias:
a) Jornada de trabajo.
b) Horario y distribución del tiempo de trabajo.
c) Régimen de trabajo a turnos.
d) Sistema de remuneración y cuantía salarial.
e) Sistema de trabajo y rendimiento.
f) Funciones, cuando excedan de los límites que para la movilidad funcional prevé el artículo 39.
2. Las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo podrán afectar a las condiciones reconocidas a los trabajadores en el contrato de trabajo, en acuerdos o pactos colectivos o disfrutadas por estos en virtud de una decisión unilateral del empresario de efectos colectivos.
Se considera de carácter colectivo la modificación que, en un periodo de noventa días, afecte al menos a:
a) Diez trabajadores, en las empresas que ocupen menos de cien trabajadores.
b) El diez por ciento del número de trabajadores de la empresa en aquellas que ocupen entre cien y trescientos trabajadores.
c) Treinta trabajadores, en las empresas que ocupen más de trescientos trabajadores.
Se considera de carácter individual la modificación que, en el periodo de referencia establecido, no alcance los umbrales señalados para las modificaciones colectivas. (...)"

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01
Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025
Salida desde Expediente
Registro:
pie_registro_dipu_02

presupuestario adecuado y suficiente para hacer frente al gasto que la equiparación pudiera suponer.

II.- En lo que respecta a la cuestión sobre cuál sería el procedimiento y el contenido del expediente a seguir para llevar a cabo la aprobación de las retribuciones salariales del personal laboral, cabe señalar que, tal como se ha indicado con anterioridad, hay que diferenciar dos conceptos distintos: Por un lado, la determinación o fijación de la estructura retributiva del personal laboral de la entidad, y, por otro lado, la cuantificación de las retribuciones de dicho personal.
En el primer caso (estructura), ya se ha referido en el precedente apartado como cabría hacerse la oportuna estructuración salarial de dicho personal, pero para el segundo caso (cuantificación), habría que acudir a la elaboración de la correspondiente relación de puestos de trabajo (RPT) del Ayuntamiento y, tras lo cual, a la correlativa valoración objetiva de los mismos.
Cabe aquí recordar que la RPT es un instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación y racionalización del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios, concretando aspectos tales como los requisitos para el desempeño de cada puesto, la denominación y características esenciales de los mismos, requisitos exigidos para su desempeño o determinación de las retribuciones complementarias. Este instrumento es fruto del ejercicio de la potestad de autoorganización de las Administraciones Locales reconocida en el art. 4 LRBRL y está referida, fundamentalmente, a la facultad para establecer sus propias estructuras organizativas, de conformidad con la Constitución -CE- y los límites que establezca el legislador, debiendo en todo caso respetar la preceptiva negociación sindical (art. 37.1 c) TREBEP).

En virtud de ello, por tanto, se estima que el correcto proceder a seguir por la entidad local en cuanto a la posible modificación de la estructura retributiva del personal laboral y la cuantificación de sus retribuciones, siguiendo el sistema de fuentes expuesto aplicable dicho personal laboral y que se deriva principalmente del art. 27 TREBEP en materia retributiva, pasaría necesariamente por la actualización o bien la modificación del correspondiente convenio colectivo de dicho personal y por la posterior o bien simultánea tramitación de la respectiva modificación de la RPT .

En este punto resulta necesario considerar que el Estatuto de los Trabajadores garantiza que los trabajadores no perderán los derechos adquiridos por un nuevo convenio, debiendo respetarse y por tanto, adaptarse las cuantías alcanzadas con anterioridad a la entrada en vigor de éste, pudiendo plasmarse, en su caso, las diferencias retributivas resultantes a través de un complemento personal transitorio el cual tiene naturaleza temporal, como su propia denominación indica, ya que busca compensar una pérdida retributiva producida por un cambio en la situación del empleado; y fruto de esa transitoriedad, su fin natural es la extinción. No siendo nunca objeto de consolidación. En cualquier caso, esta situación retributiva devendría siempre de un previo proceso de negociación.
En el presente caso, para que opere el carácter de absorbible de referido complemento debería estarse a lo pactado en la modificación del convenio y la correspondiente RPT en relación a dicho complemento personal transitorio, sin olvidar que, como hemos visto ya con anterioridad, el artículo 26.3 TRET considera no consolidables, salvo acuerdo en contrario, los complementos salariales que estén vinculados al puesto de trabajo o a la situación y resultados de la empresa y que, de acuerdo con el número 5 de este artículo 26 TRET "*operará la compensación y absorción cuando los salarios realmente abonados, en su conjunto y cómputo anual, sean más favorables para los trabajadores que los fijados en el orden normativo o convencional de referencia*".

III.- En cuanto a la consulta sobre si, en el caso de que se regulasen dichas retribuciones mediante convenio, posteriormente cabría trasladar dichas retribuciones al contenido de la relación de puestos de trabajo, habría que señalar, volviendo sobre la ya indicado con anterioridad sobre este menester, que por vía de convenio colectivo, se podría efectivamente establecer la estructura salarial del personal laboral al servicio de la entidad en los términos que ya se han referido anteriormente, pero no la cuantificación concreta de las retribuciones de los distintos puestos de trabajo, pues como bien se indica, a través del convenio y previa negociación, se podría determinar

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

la estructura retributiva del personal laboral del Ayuntamiento debiéndose trasladar posterior o paralelamente dicha estructura retributiva a la correspondiente RPT.

IV.- En lo que respecto a la cuestión de si podría el Ayuntamiento consultante negociar, acordar e implementar directamente las retribuciones propuestas por el Comité de Empresa para el personal laboral (con un incremento aproximado de retribuciones del 20%) sin haber aprobado y aplicado previamente una regulación y valoración actualizada de los puestos de trabajo del personal laboral al que se aplicaría dicha subida salarial, nos volvemos a referir al artículo 27 del TREBEP, relativo a las retribuciones del personal laboral, en cuanto que éste señala que las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 del Estatuto que en su número 2 especifica que "*no podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal*". Por lo que, en su virtud, lo presupuestado para las retribuciones del conjunto del personal laboral al servicio del Ayuntamiento de referencia siempre estaría limitado por lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y cualquier incremento de sus retribuciones no podrá superar los límites establecidos anualmente para la masa salarial total referida a dicho personal.
A tenor de ello, los conceptos retributivos que se podrían incrementar a través de la negociación de un Convenio laboral, tendrían que adecuarse a lo establecido en las sucesivas LPGE. Así, siguiendo este hilo conductor, la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 (prorrogada para 2025, como ya se ha referido), establece los límites al incremento global que las retribuciones del personal al servicio del sector público podrán experimentar respecto a las vigentes a 31 de diciembre del ejercicio anterior, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo y sin considerar a tales efectos los gastos de acción social que, en términos globales, no podrán experimentar ningún incremento en 2023 respecto a los de 2022.[9]
En este sentido, el artículo 19 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, dentro de su Título III, Capítulo I "*De los gastos de personal al servicio del Sector Público*", establece en su apartado Dos respecto a las Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica en materia de gastos de personal al servicio del sector público, lo siguiente: *"1. En el año 2023, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 2,5 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2022, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo"*.
Asimismo añade el artículo 19 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre en su apartado Ocho que *"Los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los fijados en el apartado Dos deberán experimentar la oportuna adecuación, deviniendo inaplicables las cláusulas que se opongan al mismo"*.

En base a esta regulación legislativa, cabe entender que el incremento de los conceptos salariales del personal laboral que se realicen como consecuencia de la aprobación de un nuevo Convenio colectivo, que supongan un incremento de las retribuciones del personal laboral superior al establecido en la LPGE aplicable en el ejercicio, devendría inaplicable, de modo que el aumento que se acordase en cuanto a las retribuciones, no deberían superar en ningún caso el 2,50 % respecto a las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2022 (con las adaptaciones anuales aprobadas por el Gobierno de la nación para los ejercicios prorrogados). De lo cual se deduce que podrían mantenerse determinados conceptos inalterables e incrementar otros de forma que en su conjunto no superasen los límites indicados, siendo en el ámbito de la negociación donde se

[9] En cualquier habrá de tenerse en cuenta las oportunas actualizaciones de los incrementos salariales acordadas anualmente respecto de dichas restribuciones del personal al servicio del sector público.

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

tomasen dichos acuerdos y teniendo en cuenta en todo caso que los gastos de acción social no podrán experimentar incremento alguno.
Así pues las retribuciones que hubiesen derivado de la aprobación de una Relación de Puestos de Trabajo serían de aplicación siempre y cuando no fueran contrarias a lo establecido en alguna disposición legal. En virtud de ello, ni las retribuciones complementarias globales de los funcionarios (pues las básicas ya están estrictamente tasadas legalmente por la Ley de Presupuestos del Estado de cada año), ni la masa salarial del personal laboral originadas por un procedimiento de valoración de puestos de trabajo, podrían suponer incrementos globales retributivos (considerados en términos de homogeneidad) por encima de los previstos en las sucesivas leyes presupuestarias estatales de cada ejercicio.

Este sometimiento a dicho límites de incrementos globales máximos de remuneraciones globales de los empleados públicos locales viene expresamente recogido en el artículo 21.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre "*no podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal*" así como en el artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, cuando establece 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*". Ambos preceptos se encuentran ratificados en el artículo 154 del 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, si cabe con mayor claridad, en los siguientes términos:

> *"1. La Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada año fijará los límites al incremento de las retribuciones o gastos de personal de las Corporaciones locales. Cuando tales límites hagan referencia a la cuantía global de las retribuciones de los funcionarios, se entenderán sin perjuicio de las ampliaciones de plantillas que puedan efectuarse, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 126.2 y 3 de esta ley.*
> *2. Lo dispuesto en el párrafo 2o del número anterior no obstará a que, por la Ley de Presupuestos o por otras leyes especiales o coyunturales, puedan establecerse reglas específicas para ciertos casos o limitaciones a la cuantía de las retribuciones individuales".*

La doctrina del Tribunal Constitucional en relación con los incrementos retributivos de los funcionarios públicos ya ha establecido que la imposición de topes máximos al incremento del volumen global de las retribuciones tiene su apoyo constitucional en la competencia estatal de dirección de la actividad económica general fundamentada en el artículo 149.1.13 de la Constitución, y tiene como finalidad la consecución de la estabilidad económica y gradual recuperación del equilibrio presupuestario.
Esta competencia exclusiva estatal somete a la Administración Local al principio de ordenación general de la economía y al constitucional de estabilidad presupuestaria, pudiendo decirse que la autonomía local queda vacía de contenido para acordar incrementos globales a sus empleados en base a la ordenación de sus efectivos a través de la elaboración o modificación de una Relación de Puestos de Trabajo, en tanto que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado continúen imponiendo limitaciones a los incrementos retributivos, quedando relegada la función de la Relación de Puestos de Trabajo a cuestiones descriptivas, organizativas, de organigrama y estructura.

Hemos de reconocer que esta situación no deja de ser contradictoria con el hecho de que en la elaboración de las relaciones por los Ayuntamientos se siga considerando, a veces como principal objetivo, su aplicación retributiva, lo cual seguramente concuerda bien con las expectativas de los empleados municipales, pero no con los límites retributivos legalmente impuestos, si bien las adecuaciones retributivas podrían realizarse progresivamente en varios ejercicios, en función de las posibilidades presupuestarias municipales e, igualmente, se podría recurrir a la disminución de

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

efectivos para, aún produciéndose incrementos retributivos individuales por encima de los límites legales impuestos, evitar incurrir en la superación de incrementos globales objeto de interdicción legal, siempre teniéndose en cuenta que ello se hace en términos de homogeneidad respecto a la plantilla de efectivos del ejercicio inmediatamente anterior.

QUINTO.- Ahora bien, todo lo indicado anteriormente en materia de límites retributivos del personal al servicio del sector público ha de entenderse sin perjuicio de la posibilidad prevista en el apartado siete del artículo 19 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, que textualmente establece lo siguiente:

> *"Siete. Lo dispuesto en los apartados anteriores debe entenderse sin perjuicio de las* ***adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional*** *resulten imprescindibles por el contenido de los puestos de trabajo, por la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de consecución de los objetivos fijados al mismo".*

Esta es una excepción a la norma general de no aumento de retribuciones, por tanto, cuando se aplica permite que se suba la masa retributiva general, ya que hay circunstancias nuevas que permiten cambiarla.

En ese sentido, los distintos Tribunales jurisdiccionales no dejan de reconocer que lo que se prohíbe es la subida generalizada de retribuciones y no la subida de forma concreta y específica de las retribuciones de los empleados públicos para los que expresamente se justifica por razones singulares y excepcionales. Así el Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7a, Sentencia de 19 de diciembre de 2005 (rec. 596/2000), se manifiesta en que: "*A la vista de cuanto acabamos de recordar y dado que es la Diputación Provincial de Cuenca la que invoca la adecuación prevista por el artículo 17.3 de la Ley 12/1996, está claro que a ella le correspondía justificar que era imprescindible en atención a las razones singulares y concretas contempladas en este precepto: el contenido de los puestos de trabajo, la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de los objetivos fijados al mismo. Sin embargo, no lo hizo. Se limitó a aducir razones de otra índole sin particularizar en los motivos por los que en cada puesto de trabajo era preciso llevar a cabo la adecuación en cuestión. Precisamente, por esto pudo decir la Sentencia de instancia que, en realidad, lo que el acuerdo impugnado suponía no era otra cosa que una subida generalizada de retribuciones y razonó correctamente que la Ley 12/1996 no la autoriza, ni siquiera bajo la forma de la adecuación del artículo 17.3, justamente, por el carácter singular y excepcional con el que la caracteriza*".

En función de esta posible excepcionalidad y singularidad en la modificación retributiva, nos resultaría posible realizar subidas en las retribuciones de determinado personal, pero todas deben estar ajustadas en cuanto a su procedimiento y su justificación. Y más que el número concreto de puestos afectados es importante que todos ellos queden justificados, de una manera individualizada y no general.

Y ello porque las Sentencias que conocemos exigen que se justifique de forma muy precisa esta necesidad, ya que incluso existe el caso en que un Tribunal ha considerado como subida generalizada la subida efectuada a un sólo funcionario. (El Tribunal Administrativo de Navarra, Sección 2a, Resolución de 17 de mayo de 2013 (rec. 12-05903/2012), manifestó que: "*A la vista de cuanto acabamos de recordar y dado que el Ayuntamiento de X el que invoca la adecuación a la norma, está claro que a éste correspondía justificar que era imprescindible, en atención a las razones singulares y concretas contempladas en este precepto, realizar las adecuaciones retributivas necesarias para asegurar guarden relación procedente con el contenido de especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, peligrosidad o penosidad del mismo. Sin embargo, no lo ha hecho. Se ha limitado a aducir preceptos legales sin particularizar los motivos por los que el puesto de Secretario debió adecuar e incrementar sus retribuciones en cuestión. Precisamente, lo que, en realidad, encubre no es otra cosa que una subida generalizada de retribuciones del actual secretario de la Corporación que la Ley Foral de Presupuestos de Navarra para 2012 no autoriza, ni siquiera apelando a la excepción contemplada en el artículo 5.1 de esta Ley*").

También encontramos jurisprudencia que admite subidas para varios o mayoría de puestos, cuya fundamentación es que es precisa e individualizada para cada uno de ellos. Así el Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7a, Sentencia de 13 de octubre de 2009 (rec.

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

1506/2005), confirmando una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, se manifiesta en los siguiente términos: "*Tercero.- De la documentación obrante en el expediente se deduce que el Ayuntamiento de X ha procedido a un examen de la totalidad de los puestos de trabajo de la Administración municipal, estableciendo sus funciones, llevando a cabo prácticamente "ex novo" tal actuación, por no disponer con anterioridad el Ayuntamiento de un instrumento de gestión de personal equivalente. Como consecuencia de ello se ha producido una nueva valoración a efectos económicos de los puestos, lo que ha dado lugar a una notable variación de las retribuciones. Sin embargo, no aparece que se trate de un incremento generalizado, lineal o porcentual, si no que, por el contrario, existe una gran dispersión en cuanto a los incrementos producidos, pues si bien, algunos puestos tienen incrementos incluso por encima del 20%, también es cierto que respecto de otros muchos se establece una disminución de sus retribuciones, en algunos casos superior al 20%. Y buena prueba de ello es que pese a que algunos puestos tienen incrementos tan sustanciales como los indicados, el incremento total de las retribuciones es de aproximadamente un 4 o 5% según la base tenida en cuenta para establecer el cálculo. De ello cabe deducir que en el presente caso lo que se ha producido ha sido una adecuación de las retribuciones a las características de cada puesto de trabajo, que es una de las funciones propias de la relación de puestos de trabajo y, por tanto, aunque afecte a la totalidad de la plantilla, el acuerdo impugnado no es contrario a las citadas normas presupuestarias*".

Por tanto, la justificación de que se trataría de una subida singular de las retribuciones debería hacerse por la Corporación municipal por medio de RPT, de manera que demostrase que, aunque se habría subido por encima del límite de las retribuciones establecidas, esta subida se hacía de forma justificada, sin que exista homogeneidad, sino circunstancias singulares y concretas que obligan a adoptar esta decisión.

Ahora bien, para justificar que se aplica la excepción prevista en el apartado siete del artículo 19 de la Ley de Presupuestos, la primera cuestión sería determinar el concepto de "*carácter singular y excepcional*", pues estamos, sin duda, ante un concepto jurídico indeterminado pero que en principio no puede afectar a la generalidad de los puestos de la misma naturaleza porque perdería claramente el carácter de singular.

Por esta razón, hay autores que recomiendan (Véase consulta de enero de 2022, Derecholocal.es, Editorial LEFEBVRE), la aplicación paulatina de la Relación de Puestos de Trabajo (trasladando su contenido al anexo presupuestario) en un periodo transitorio de tres años al menos, de forma que ningún año afecte al 50% o más de los puestos homogéneos.

Es en este marco de adecuaciones de "*carácter singular y excepcional*" en el que, en su caso, cabría arbitrarse una posible aplicación/modificación paulatina de la RPT en varios ejercicios económicos, teniéndose en cuenta, en todo caso, para fijar el número de éstos, tanto la repercusión presupuestaria como el impacto del incremento global de las retribuciones a considerar. Porque si bien existe jurisprudencia que permite su aplicación en un sólo año, como la anteriormente mencionada, Sentencia de 13 de octubre de 2009 del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7a, (rec. 1506/2005), sin embargo, esta doctrina la aplica el Tribunal Supremo en un caso que implica aumentos y disminuciones, distinto al supuesto de aumento generalizado en casi todos los puestos.

Asimismo, un elemento a valorar en cada caso sería el porcentaje de incremento que pudiera suponer tal revisión retributiva sobre el ejercicio anterior, resultando admisible, en la medida en que ello fuera posible, que se tratase de compensar el incremento a aplicar con amortizaciones o supresiones de puestos y/o dotaciones del Capítulo I del presupuesto municipal (gastos de personal), sin perjuicio de que, obviamente, a la par, quedase acreditado por otro lado el cumplimiento del resto de normas presupuestarias y contables relativas a la estabilidad y sostenibilidad del gasto público.

Sobre la posibilidad legal de no ejecutar la totalidad de la RPT en un mismo ejercicio presupuestario, a través de una doctrina jurisprudencial que se inició en 2008 y que sigue contando con diversos pronunciamientos confirmatorios, el Tribunal Supremo ha destacado la distinta naturaleza que tiene el Presupuesto municipal y los anexos de personal o Relación de Puestos de Trabajo que, si bien forman parte de la documentación que acompaña a los Presupuestos, constituyen realidades distintas. Cabe sobre este messenger señalar que, el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sentencia de 20 de mayo de 2011, partiendo de esta distinta naturaleza del presupuesto y los anexos de personal,

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

declara que el documento que ha de respetar el incremento de retribuciones de los funcionarios de Administración Local que establece anualmente la Ley de Presupuestos del Estado es el presupuesto municipal, y no otro. Y que por tanto, no cabe imputar al acuerdo que aprueba la Relación de Puestos de Trabajo, en este caso anexo de personal, el no respetar el límite retributivo fijado en la LPGE:

> *"Fundamento Jurídico Tercero- La sentencia desestima el recurso, porque sigue la doctrina fijada por la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de junio de 2008, dictada en el recurso de casación 3.218/2004, Ponente D. José Díaz Delgado. Según la cual, el documento que ha de respetar el incremento de retribuciones de los funcionarios de Administración Local que establece anualmente la Ley de Presupuestos Generales del Estado, es el presupuesto municipal, y no otro."*

Por ello dice la sentencia: "*En consecuencia, es posible que la RPT no se ejecute en su totalidad en el ejercicio presupuestario, precisamente por los límites previstos en los presupuestos o por otras circunstancias*".

Por ello, para la Sentencia del Tribunal Supremo, puede ocurrir que la RPT que contiene las retribuciones complementarias como el complemento específico, no se ejecute en un sólo año, en el año en que se aprueba, sino que se puede diferir en dos o más años, por lo que, no cabe imputar al acuerdo aprobatorio de la RPT el no respetar el límite de incremento de retribuciones fijado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Y ya finalmente, en este orden de cosas, señalar que el Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7a, Sentencia de 9 de abril de 2014 (Rec. 514/2013), viene a manifestarse en los siguientes términos:

> *"FJ Cuarto: Sostiene que no resulta aceptable la pretensión del sindicato recurrente de construir el interés legítimo que dice sostener, de una manera indirecta, sobre la base de que el incremento experimentado en el capítulo I de dicho presupuesto era el resultado de las medidas acordadas previamente por dicha Corporación Local con las organizaciones sindicales, puesto que ello supone configurar los presupuestos como si se tratasen de una disposición de mera ejecución o aplicación de las previsiones contenidas en las relaciones de puestos de trabajo y el resto de acuerdos que cita, olvidando así que estamos ante instrumentos que, aunque necesariamente vinculados, son distintos, resultando plenamente posible que las relaciones de puestos de trabajo no se ejecuten en su totalidad en el ejercicio presupuestario correspondiente.*
>
> *FJ Quinto:"Y, así las cosas, no cabe duda que la anulación del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento por el que se aprobó su Presupuesto de 2005 acordada por la Sala de instancia es conforme a derecho porque los gastos de su Capítulo I superaron la limitación prevista en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho año, recayendo sobre los Presupuestos, y no sobre la Relación de Puestos de Trabajo, la obligación de respetar los criterios fijados en relación con el incremento de las retribuciones del personal, por expreso mandato del apartado 6 del referido artículo, sin que, en consecuencia, la posible existencia de un Acuerdo anterior sobre modificación de la Relación de Puestos de Trabajo justifique el incremento acordado por el Presupuesto por encima de dicha limitación presupuestaria. Y es que, no cabe aceptar la configuración que realiza el recurrente de los presupuestos municipales como si de un acto de mera ejecución de las Relaciones de Puestos de Trabajo se tratase, con independencia de cualquier otra consideración. Nada impide que un Ayuntamiento, en el ejercicio de su potestad de autoorganización y del principio de autonomía municipal, pueda alcanzar y cerrar acuerdos con las organizaciones sindicales en relación con el personal a su servicio para ejercicios futuros si bien el contenido de dichos pactos y acuerdos puede ser que no se lleve a efecto como consecuencia de los límites establecidos en la legislación presupuestaria, tal y como se señaló anteriormente. Y así, es perfectamente posible que las Relaciones de Puestos de Trabajo no se ejecuten en su totalidad en el ejercicio presupuestario correspondiente por diferentes motivos y circunstancias, entre los cuales, sin duda alguna, se encuentra la imposibilidad legal de aplicarlas íntegramente en atención a la limitación que pueda fijarse legalmente para cada ejercicio*

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02

presupuestario, la cual, lógicamente, prevalece sobre los acuerdos que hayan podido ser suscritos".

Es cuanto tengo que informar, señalando que la opinión jurídica que se recoge en el presente informe se somete a la de cualquiera otra mejor fundada en derecho.

Córdoba, a (*fecha y firma electrónica*).
El Técnico Consultor jurídico. Asesoría Jca. Diputación de Córdoba.
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

C/ Atlántico núm 11. CP. 14011 - Córdoba
Tel.: 957 211105 - 957 482895

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Consultor Técnico del Serv. de Asesoría Jurídica XXXXXXXXXXXXXXXXXXX el 28-10-2025

Salida desde Expediente

Registro:

pie_registro_dipu_02