



Doña. Ana Isabel Grau Navarro, Secretaria del Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama, a requerimiento del Sr. Alcalde emite el siguiente informe, en relación con la plantilla de personal, estructura, contenido y tramitación del Presupuesto General de esta Entidad correspondiente al ejercicio de 2.017.

A.- Legislación aplicable.

La legislación y normativa aplicable a la elaboración y procedimiento de aprobación de los presupuestos de la Entidad la constituye:

Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I del Título VI de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la Estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales.

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Reglamento de Desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su Aplicación a las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre.

El Reglamento (UE) N° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (SEC-10).

La Guía para la determinación de la Regla de Gasto del artículo 12 de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera para Corporaciones Locales (IGAE).

Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.

Régimen Jurídico de los Funcionarios de la Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional, regulado por el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre.

Real Decreto-Ley 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social.



Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Real Decreto-Ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

El Real Decreto-Ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros.

B.- En relación con la plantilla y gastos de personal.

1.- La Ley 3/2017 de 27 de junio de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio de 2017 recoge, en su artículo 18, apartado dos, lo siguiente: “En el año 2017, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 1 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2016, en términos de homogeneidad para los dos periodos de la comparación, tanto en lo que respecta a los efectivos de personal, como a la antigüedad del mismo”. Asimismo, en el apartado 5 de este artículo, se establecen tablas, con las cuantías por los distintos conceptos retributivos, concretamente, sueldo base, y trienios, aplicables a los funcionarios incluidos en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado público, art. 76, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015 de 30 de Octubre, así como el importe de la percepción de las pagas extraordinarias de los meses de junio y diciembre de 2017.

2.- Por otro lado, en el apartado Siete. de este mismo artículo, se permite una excepción, para el supuesto de 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, aunque siempre teniendo en cuenta asimismo, otra limitación establecida por Ley, que hace referencia a la imposibilidad de incrementar la masa salarial, para el ejercicio correspondiente, en un porcentaje superior al antes reseñado. Por último en su apartado Once, señala el carácter básico de este artículo, siendo por tanto de aplicación a todas las Administraciones publicas incluidas las Entidades Locales.

3.- Asimismo y de conformidad con el mismo art. 18 de la Ley 3/2017 de Presupuestos Generales del Estado, apartado cuatro, la masa salarial del personal laboral se podrá incrementar en el porcentaje máximo previsto en el apartado dos, es



decir, un 1 por ciento, y estará integrada por el conjunto de retribuciones salariales y extrasalariales y los gastos de acción social devengados por dicho personal en términos de homogeneidad para los dos periodos objeto de comparación.

4.-En cuanto a la oferta de empleo público, la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2.017, establece en su artículo 19, que a lo largo de 2.017, sólo se podrá proceder en el Sector Público, delimitado en el artículo anterior, dentro del cual se encuentran las Corporaciones Locales, a la incorporación de nuevo personal, con sujeción a los límites y requisitos establecidos en los apartados siguientes, salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Públicas de ejercicios anteriores.

a)De esta forma, y respetando en todo caso las disponibilidades presupuestarias del Capítulo I de los correspondientes presupuestos de gastos, la tasa de reposición, se fijará en un 100%, en lo que afectan a la Administración Local, en los siguientes sectores:

- Administraciones públicas con competencias educativas.*
- Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a los Cuerpos de la Policía Autónoma de aquellas Comunidades que cuenten con Cuerpos de Policía autónoma en su territorio y en el ámbito de Administración Local, el Cuerpo de la Policía Local, en relación con la cobertura de las correspondientes plazas de dicha Policía.*
- A las Administraciones Públicas respecto al asesoramiento jurídico, y la gestión de los recursos públicos.*
- Administraciones públicas respecto del control y lucha contra el fraude fiscal, laboral, de subvenciones públicas y en materia de seguridad social, y del control de la asignación eficiente de los recursos públicos.*
- Plazas de personal que presta asistencia directa a los usuarios de los servicios sociales.*
- Plazas de personal que realiza la gestión de prestaciones y políticas activas en materia de empleo.*
- Plazas de seguridad y emergencias.*
- Plazas de personal de atención los ciudadanos en los servicios públicos.*

b)Por otro lado, y según el artículo 19 de esta Ley 3/2017 de 27 de junio apartado dos, tampoco se procederá a la contratación de personal temporal, ni al nombramiento de personal estatutario temporal o funcionarios interinos, salvo casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que



afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales. En este sentido hay que hacer mención al acuerdo plenario de fecha 20 de Septiembre de 2016, por el que el Ayuntamiento Pleno declara como sectores prioritarios o afectos al funcionamiento de los servicios públicos esenciales a aquellos que constituyen competencias propias municipales, así como las atribuidas por delegación al municipio por parte de otros órganos, de acuerdo a la normativa vigente.

c) En cuanto a la tasa de reposición de efectivos, el porcentaje máximo a que se refiere el apartado anterior, se aplicara sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos, que durante el ejercicio presupuestario anterior dejaron de prestar servicios en cada uno de los sectores, ámbitos, cuerpos y categorías y el número de empleados fijos que se hubieren incorporado en los mismos, en el referido ejercicio por cualquier baja, excepto los procedentes de ofertas de empleo público, o reingresado desde situaciones que no conlleven la reserva de puestos de trabajo. Por otro lado, no computaran dentro del límite máximo de plazas derivado de la tasa de reposición de efectivos aquellas que se convoquen para su provisión, mediante procesos de promoción interna, ni tampoco y esto constituye una novedad de la Ley de Presupuestos Generales de este ejercicio, las correspondientes al personal declarado indefinido no fijo mediante sentencia judicial.

d) Por otro lado, y en relación con la tasa de reposición, la Ley 3/2017 de Presupuestos Generales del Estado introduce una novedad importante en el sentido de la posibilidad de disponer por parte de las Administraciones públicas de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal de aquellas plazas que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público estén dotadas presupuestariamente y que desde una fecha anterior al 1 de Enero de 2005, hayan estado ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal. Las ofertas de empleo articulando estos procesos de estabilización deberán aprobarse y publicarse en los respectivos diarios oficiales en los ejercicios 2017 a 2019.

e) Por último, la validez de la autorización está condicionada a que las plazas resultantes de la aplicación de la tasa de reposición de efectivos, se incluya en una oferta de empleo que deberá ser aprobada y publicada antes de la finalización de cada año. También a que la convocatoria se efectúe en el improrrogable plazo de tres años a partir de la fecha de la publicación de la oferta. Además, dicha tasa de reposición de efectivos correspondiente a uno o varios de los sectores definidos en el art. 19.Uno.2, podrá acumularse en otro u otros sectores de los contemplados en el citado precepto



cuya cobertura se considere prioritaria o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

5.- En relación con la plantilla, y todo de lo que de ella se deriva, de conformidad con lo recogido en el art. 37 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración pública, las siguientes materias: 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 las condiciones de trabajo de los empleados públicos, sin embargo, acto seguido este mismo artículo establece: 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. En definitiva, el deber de negociar aunque, no implique necesariamente la obligatoriedad de llegar a un acuerdo, si es un imperativo legal, por lo que la plantilla para cumplir el trámite marcado por la Ley, debiera ser objeto de consulta y debate en la Mesa de negociación.

6.- Por tanto, y en base a la normativa anterior, y respecto a la plantilla para el ejercicio de 2017, cabría hacer las siguientes consideraciones:

a) La tasa de reposición, es el saldo resultante de detracer de los efectivos a reponer los empleados fijos procedentes de oferta de empleo que se hubieren incorporado durante el ejercicio, estando formados estos efectivos a reponer, por aquellos trabajadores cuyo contrato se ha extinguido, aquellos funcionarios, cuya relación también se ha perdido, y por aquellos otros, que pasan por situaciones que no supone la percepción de retribuciones tales como la excedencia.

b) Cuando se habla de oferta de empleo, nada impide que en ésta, estén incluidas plazas de nueva creación, es decir, vacantes y dotadas presupuestariamente, pero que deben ser computadas con las de reposición, que son las liberadas por los efectivos que salen, y ello, porque, el hecho de que las Leyes de Presupuestos, al tiempo de limitar la subida de las retribuciones, haya venido sujetando la comparación a términos de homogeneidad para los dos periodos de comparación, sólo cobra sentido, asumiendo como premisa la posibilidad de que las plantillas puedan variar. La tesis anterior está avalada también, por la posibilidad de acumulación de uno a otro sector o categoría cuya cobertura se considere prioritaria o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, recogida en la Ley de Presupuestos Generales para el ejercicio de 2017, que además en este caso, la propia Ley recoge una tasa de



reposición del 100% en casi todos los sectores que afectan al funcionamiento de los servicios públicos, por lo que no hay inconveniente legal alguno en sustituir una plaza de conserje por otra de Técnico, siendo subsumible en el supuesto previsto de acumulación de sectores.

Además ello, está avalado, por Sentencias del Tribunal Supremo bastante recientes del año 2015, en las que se afirma que es intrascendente la condición de plaza nueva o de reposición a los efectos de su inclusión en la oferta, por ser lo único relevante su relación aritmética, no, con el número de plazas, sino con el de efectivos, en base asimismo a la propia potestad de auto organización de la Administración.

7.- En definitiva, la tasa de reposición que en esta Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio de 2017, la sitúa en un 100 en casi todos los sectores de la Administración, permitiría esa modificación y el trasvase de una plaza de un sector a otro, pero, es que además el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el día 29 de Septiembre de 2016, acordó que tales sectores prioritarios eran todos los que afectaban a la realización de las competencias municipales. Además como se ha expuesto en el apartado anterior, se permite la acumulación, de un sector a otro, lo que significa que efectivamente dentro del margen de discrecionalidad que la Ley permite en aras a su potestad de auto organización no existe inconveniente legal, en crear una plaza de técnico y suprimir una de Conserje si la Corporación así lo considera y siempre que se encuentre dentro del número de efectivos de la tasa de reposición y no se incremente la masa salarial.

C.- En relación con la tramitación y probación del Presupuesto.

1.- En cuanto a la tramitación del presupuesto decir, que el Real Decreto-Ley 17/2014 de 26 de Diciembre de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, y otras de carácter económico, a través de su Disposición Final Primera, modifica el art. 168 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de Marzo, estableciendo lo siguiente: “El presupuesto de la Entidad Local será formado por su Presidente y a él, habrá de unirse la siguiente documentación:

- a) Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente, en relación con el vigente.*
- b) Liquidación del Presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos a seis meses del ejercicio corriente.*
- c) Anexo de Personal de la Entidad Local.*



d) Anexo de las Inversiones a realizar en el ejercicio.

e) Anexo de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos de cada Entidad Local.

f) Anexo con información relativa a los Convenios suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, con especificación de la cuantía de las obligaciones de pago y de los derechos económicos que se deben reconocer en el ejercicio al que se refiere el Presupuesto general, y de las obligaciones pendientes de pago y derechos económicos pendientes de cobro reconocidos en ejercicios anteriores, así como la aplicación o partida presupuestaria en la que se recogen y la referencia a que dichos Convenios incluyen la cláusula de retención de recursos del sistema de financiación a la que se refiere el art. 57 bis de la Ley 7/85 de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local.

g) Un informe económico-financiero en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios, y, en consecuencia la efectiva nivelación del presupuesto.

2.- Asimismo, en cuanto al apartado f) de este artículo, introducido, por el Real Decreto-Ley 17/2014, hay que hacer mención a la Ley 1/2014 de 25 de julio de Adaptación del Régimen Local de la Comunidad de Madrid, a la Ley 27/2013 de 27 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, que en su artículo 10 recoge: “En el supuesto de que se trate de Convenios vigentes a la entrada en vigor de la Ley 27/2013 de 27 de Diciembre, se procederá a su adaptación antes del 31 de Diciembre de 2014, entre otros casos, en los siguientes términos:

a) En el supuesto de instrumentos de cooperación que afecten a competencias relativas a educación, salud y servicios sociales previstas en la Disposición adicional primera de esta Ley, y que hace referencia a las competencias relativas a educación previstas en la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 27/2013 de 27 de Diciembre, la adecuación tendrá lugar en el momento de la asunción efectiva de las competencias de conformidad con lo dispuesto en la citada disposición.

b) No precisarán adaptación de acuerdo con la disposición adicional novena de la Ley 27/2013 de 27 de Diciembre los instrumentos de cooperación que lleven aparejada financiación destinada a sufragar el ejercicio por parte de los Municipios de las competencias previstas en los arts. 25 y 278 de la Ley 7/85 de 2 de Abril.

En este sentido, los Convenios suscritos por esta Entidad Local, y la Comunidad de Madrid, en cuanto a servicios sociales, con financiación de ambas administraciones,



y que efectivamente hacen referencia a competencias incluidas en los arts. 25 y 27 de la Ley de Bases de Régimen Local, modificados por la Ley 27/2013 de 27 de diciembre, estaban ya en vigor, en ese momento, por lo que conforme a lo establecido, en la Ley 1/2014 de Adaptación de la Comunidad de Madrid, no precisan adaptación, y en cuanto a las escuelas infantiles, la situación por aplicación de la propia Disposición Adicional Segunda de la Ley de 1/2014 de Adaptación de la Comunidad de Madrid, es la misma que las anteriores.

De hecho, el propio Ministerio de Hacienda y de Función Pública, ha emitido una nota interpretativa, sobre el régimen transitorio aplicable en las áreas de sanidad, Servicios Sociales y educación, por el cual concluye que: “En tanto no sean aprobadas las normas reguladoras del nuevo sistema de financiación autonómica y local las competencias que se refieren a las citadas disposiciones transitorias primera y segunda y adicional decimo quinta deberán continuar siendo prestadas por los Ayuntamientos”, para no causar perjuicio al ciudadano. Por último, hay que hacer mención a la Sentencia del Tribunal Constitucional en el recurso de inconstitucionalidad número 1792-2014 por la que se declara inconstitucional y nulo el artículo 57.bis de la Ley 7/85 de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 27/2013 de 27 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

3.- Respecto al procedimiento el Presidente de la Entidad Local, formará el Presupuesto General y lo remitirá informado por la Intervención y con los Anexos y documentación complementaria detallados en el apartado 1 del art. 166 y del presente artículo, al Pleno de la Corporación para su aprobación, para que una vez aprobado y siendo el quórum necesario para la válida adopción del acuerdo el de mayoría simple, a tenor de lo dispuesto en los artículos 22.2 e) y 47.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se exponga al público previo anuncio en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid por plazo de quince días hábiles, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno.

El presupuesto se considerara definitivamente aprobado si durante el citado plazo, no se hubiesen presentado reclamaciones en caso, contrario, el Pleno de la Corporación dispondrá de un mes para resolverlas, para que aprobado definitivamente, sea insertado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid resumido por capítulos, no entrando en vigor hasta que no se haya publicado en dicho Boletín.



Además en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno la documentación sobre el presupuesto debe estar colgada en la web Municipal. Asimismo deberá remitirse una copia del mismo a la Administración del Estado y al órgano que corresponda de la Comunidad Autónoma de Madrid, y debiendo hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio. Por último, contra la aprobación definitiva del Presupuesto podrá interponerse directamente recurso contencioso-administrativo, en la forma y plazos que establezcan las normas de dicha Jurisdicción.

D. Otras cuestiones jurídicas, relativas al proyecto de presupuestos.

1.-En cuanto a la regla del gasto, y la emisión de informe por parte del Interventor, habrá que estar a lo que establece la Orden HAP/2082/2014 de 7 de Noviembre por la que se modifica la Orden HAP/2105/2012 de 1 de Octubre por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera de 2012. Tal orden determina la obligación de remitir antes del 31 de marzo del año siguiente al ejercicio al que vayan referidas las liquidaciones, es decir, ha suprimido la obligación de emitir el informe en el momento de elaborar el presupuesto difiriéndolo a la aprobación de la liquidación del presupuesto, que de conformidad con el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales ha de hacerse antes del 31 de marzo del año siguiente. Sin embargo, y aunque no sea obligatoria su emisión a la hora de elaborar el presupuesto general de la Entidad, tampoco se prohíbe, siendo el órgano competente para elaborar dicho informe la Intervención.

2.-En cuanto a la estructura del presupuesto, decir que en el 167.3.c) 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 dice: “c) la clasificación económica constará de tres niveles, el primero relativo al capítulo, el segundo al artículo y el tercero al concepto. Esta clasificación podrá ampliarse en uno o dos niveles, relativos al subconcepto y la partida respectivamente. En todo caso, los niveles de capítulo y artículo habrán de ser los mismos que los establecidos para la Administración del Estado.

Por tanto la distinción entre personal laboral y funcionario se realiza a nivel de artículo (12 Personal funcionario, 13 Personal laboral) en el ámbito presupuestario, sin que afecte a la existencia o no, de un Reglamento de Provisión Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama en donde a efectos retributivos se asimilan los conceptos de los funcionarios al personal laboral, es decir, con independencia de que los conceptos retributivos puedan homologarse a través de Convenio colectivo,



como se ha hecho en este Ayuntamiento, al ser una materia susceptible de negociación colectiva tal y como se recoge en el 37 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, la normativa referida a la estructura presupuestaria según lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales hay que cumplirla cuestión completamente desvinculada o ajena a la existencia del Reglamento referido o de que se incluya así o no, en el Convenio Colectivo.

3.-Por último, y en cuanto a la modificación de las aplicaciones presupuestarias, efectivamente no tiene ningún efecto en el presupuesto, sólo a nivel contable, pero responde a un cambio de criterio legítimo por parte de la Concejala de Hacienda y del Alcalde que es quien elabora el Presupuesto General de la Entidad, en aras al principio de transparencia y de que los datos respecto a los gastos sean los más veraces posibles, lo que en principio, parece adecuado puesto que además se ajusta a la Instrucción de Contabilidad, y ello, sin entrar a valorar los problemas técnicos, que por falta de personal, u otras circunstancias pueda provocar este cambio.

Lo que informo para su conocimiento y a efectos de su unión al expediente.

Paracuellos de Jarama 27 de julio de 2017.

La Secretaria,