

RECURSO 92/2023

SENTENCIA NÚMERO 143
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCION SEGUNDA

Ilustrísimos/a señores/a:

Presidente.

[REDACTED]

Magistrados/a:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

En la Villa de Madrid, a 11 de marzo de 2024.

Esta Sala del Tribunal Superior de Justicia de Madrid ha visto los autos del recurso contencioso-administrativo número 92/2023, interpuesto por [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] representados por la Procuradora [REDACTED], contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Majadahonda, de fecha 9 de julio de 2021, por el que se aprueba definitivamente el Presupuesto General del Ayuntamiento para el año 2021, previa desestimación de las alegaciones del Grupo Municipal Socialista.

Ha sido parte demandada el AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA, representado por el Letrado de la Corporación Municipal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que previos los oportunos trámites, la parte recurrente formalizó su demanda, en que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó suplicando sentencia estimatoria del recurso interpuesto y las declaraciones correspondientes en relación con la actuación administrativa impugnada.

SEGUNDO.- Que asimismo se confirió traslado a la representación de la parte demandada, para contestación a la demanda, en que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró pertinentes, terminó suplicando la desestimación de las pretensiones deducidas en la demanda.

TERCERO.- Con fecha 7 de marzo de 2024 se celebró el acto de votación y fallo de este recurso, quedando el mismo concluso para Sentencia.

VISTOS.- Siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. [REDACTED].

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo tiene por objeto la impugnación del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Majadahonda, de fecha 9 de julio de 2021, por el que se aprueba definitivamente el Presupuesto General del Ayuntamiento para el año 2021, previa desestimación de las alegaciones del Grupo Municipal Socialista, solicitando los recurrentes el dictado de una sentencia por la que se anule y deje sin efecto dicho Acuerdo y los propios Presupuestos municipales para el año 2021, con condena en costas a la Administración demandada.

Al respecto, en síntesis, en apoyo de dicha pretensión, los recurrentes aducen los siguientes motivos de impugnación:

(i) Ausencia de un Anexo de Inversiones, con vulneración de los artículos 166 y 168 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 (en adelante, TRLHL), y 19 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

Existe un Plan de Inversiones Municipal aprobado en mayo de 2020 para el trienio 2020-2022, y sin embargo en el Presupuesto de 2021 se ha omitido cualquier información y consignación del gasto que se ha comprometido con dicho Plan extrapresupuestario. El Anexo de Inversiones, obrante al folio 160 del expediente (doc. nº 37) es un burdo remedo de lo que debe ser un Anexo de Inversiones, en el que solo se consigna un monto de 50.000 € en concepto de transferencia de capital, que no cumple con lo requerido en el citado Real Decreto 500/1990, puesto que no se recogen las inversiones realmente acordadas por el Ayuntamiento.

La ausencia de un real Anexo de Inversiones infringe también la Base de Ejecución 33ª (folio 707 y 708 del expediente), en la que se hace referencia a compromisos de gasto que hayan de extenderse a ejercicios futuros, y se señala que los programas y proyectos de inversión se especificarán en el Anexo de Inversiones de cada presupuesto.

(ii) La documentación relativa a la Plantilla Presupuestaria (folios 511 a 655 del expediente) también adolece de defectos invalidantes, como bien puso de manifiesto la Secretaria Municipal en su informe de 13 de mayo de 2021 (folios 807 a 815 del expediente), en el que se pone en evidencias la falta de motivación y justificación que lleva a la pretendida creación de 29 nuevas plazas.

Cuatro de las veintinueve plazas de nueva creación tienen el máximo nivel en la carrera funcional, y otra el nivel 28. Y para estas cinco plazas se ha optado como sistema de provisión por la libre designación, sin que se justifiquen, como puso de relieve la Secretaria Municipal, los concretos motivos y razones que llevaron al Equipo de Gobierno a proponer una ampliación de los puestos de trabajo con que contaba el municipio de este alcance, y proveer los del máximo nivel mediante libre designación. Máxime cuando el Ayuntamiento carece de una Relación de Puestos de Trabajo y la ampliación de la plantilla presupuestaria soslaya las exigencias de la RPT impone para la simple creación de un nuevo puesto de trabajo.

La ausencia de RPT no puede implicar vía libre para ampliar sin límites la plantilla municipal, creando puestos de libre designación del máximo nivel en la carrera funcional, con las más altas retribuciones y complementos para que sean asumidos *sine die* por ulteriores equipos de gobierno, y sin enumerar siquiera mínimamente las concretas funciones



y tareas a desempeñar por estos altos puestos de directivos en el escalafón funcional, y las razones o motivos que imponen su provisión por el sistema de libre designación.

TERCERO.- El AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA se opone al recurso contencioso-administrativo, solicitando su desestimación.

Al respecto, en síntesis, aduce:

(i) En relación con el motivo de impugnación referido al Anexo de Inversiones.

El artículo 170.2 de la TRLHL establece un “numerus clausus” de aspectos sobre los que se pueden entablar reclamaciones contra los presupuestos de las entidades locales.

El Presupuesto impugnado incluye un Anexo de Inversiones, tal como exige los artículos 166 de la TRLHL y 12 y 13 del Real Decreto 500/1990 (folio 160 del expediente administrativo).

El Plan de Inversiones 2020 no puede considerarse un gasto extrapresupuestario como pretende la demandante, ya que las actuaciones en él contenidas fueron aprobadas mediante la modificación de los presupuestos del ejercicio 2020. En la liquidación del presupuesto del ejercicio 2020 se hace alusión a esta modificación. El Interventor del Ayuntamiento, en su informe de 11 de febrero de 2022, concluye que las actuaciones del Plan de Inversiones no se tenían que incluir en el Anexo de Inversiones del presupuesto de 2021 porque dichas actuaciones ya habían sido aprobadas presupuestariamente en el ejercicio 2020.

El Plan de Inversiones 2020 no estaba previsto para su ejecución en varias anualidades. Fue concebido para ejecutarse en el ejercicio de 2020. Ahora bien, las actuaciones del Plan de Inversiones 2020 no quedaron totalmente ejecutadas al finalizar dicho ejercicio. Tan solo se ejecutaron el 1,64 % del total de las inversiones aprobadas. En el presupuesto 2021 quedaron incorporados los créditos que en el año 2020 se habían dotado para la financiación del Plan de Inversiones 2020 con el objeto de terminar de ejecutar las actuaciones de dicho Plan, por valor de 60.484.232,59 euros.

La actuación del Ayuntamiento fue correcta. De advertirse algún tipo de irregularidad, sería de menor entidad, determinante de anulabilidad en lugar de nulidad radical.

(ii) Ausencia de defectos con relación al anexo de personal del presupuesto.

Los reproches que la demandante hace sobre el anexo de personal no tienen cabida en los motivos de impugnación contra los presupuestos previsto en el artículo 170.2 TRLHL.



En anexo de personal es un documento presupuestario, recogido en el artículo 168 del TRLHL, que no afecta directamente a las condiciones de trabajo y que en ningún caso puede sustituir al instrumento organizativo de estructura de organización del Ayuntamiento. Las características que la actora reclama (descripción de los puestos, funciones, aspecto retributivo, organización de jefaturas y personal dependiente) no son características que deban incluirse en el anexo de personal. Dichas características tendrán que establecerse en un acuerdo posterior que se eleve al Pleno para su aprobación, pero no es el anexo de personal, que no es un instrumento organizativo que pueda sustituir a la RPT.

En contra de lo que plantea la demandante, la creación de los nuevos puestos sí se motivó y justificó en los presupuestos, tanto en la memoria de la Alcaldía, como en la memoria específica firmada por el Director de Recursos Humanos del Ayuntamiento.

(iii) Subsidiariamente, las supuestas irregularidades alegadas no serían susceptibles de provocar la anulación global de los presupuestos de 2021.

CUARTO.- Examinadas las alegaciones y pretensiones de ambas partes, un orden lógico-jurídico, nos impone comenzar nuestro análisis por la alegación del Ayuntamiento demandado de que los reproches de la parte recurrente en relación con el Anexo de Inversiones y con la Plantilla Presupuestaria no tienen cabida en los motivos de impugnación contra los presupuestos previsto en el artículo 170.2 TRLHL.

Como es sabido, el artículo 170 TRLHL se ocupa, según la rúbrica que lo encabeza, de la “*Reclamación administrativa: legitimación activa y causas*” que pueden efectuarse por los interesados frente al presupuesto municipal.

El número 2 de dicho precepto dispone que:

“*Únicamente podrán entablarse reclamaciones contra el presupuesto:*

a) *Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites establecidos en esta ley.*

b) *Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.*

c) *Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados o bien de estos respecto a las necesidades para las que esté previsto”.*

Pues bien, llegados a este punto, resulta conveniente traer a colación la doctrina contenida en la STS de 7 de octubre de 2009, rec. 6275/2007, según la cual:



“Es claro que en la vía administrativa las reclamaciones que pueden efectuarse quedan circunscritas a los supuestos concretos que enumera el art. 170.2 del Real Decreto Legislativo, y ello es así porque las reclamaciones que se efectúen a tenor de ese artículo, han de ponerse en relación con el apartado 1 del anterior artículo 169 del Real Decreto Legislativo, puesto que forman parte de un trámite de participación ciudadana frente a un acto de trámite como es la aprobación provisional del presupuesto, pero no puede entenderse como se deduce de lo que expone la Sentencia, que el posterior recurso contencioso administrativo quede constreñido a esos aspectos del presupuesto, ya que las pretensiones de las partes se deducirán en el escrito rector del proceso y no es posible reducirlas de antemano del modo que según el artículo 170 del Real Decreto Legislativo se establece para las reclamaciones administrativas. Entenderlo de ese modo sería tanto como negar la posibilidad de interponer el recurso contencioso administrativo frente al presupuesto aprobado definitivamente a quienes no hubieran reclamado previamente el mismo por alguna o algunas de las causas a que se refiere el art. 170.2, lo que sería tanto como negar el control por los tribunales del acto de aprobación definitiva del presupuesto, algo incompatible con lo dispuesto por el art. 106.1 de la Constitución que les encomienda el control de legalidad de la actuación administrativa y el sometimiento de la misma a los fines que la justifican, y que ello es así lo demuestra también el que el artículo 171.3 del Real Decreto Legislativo disponga que la interposición de recursos no suspenderá por sí sola la aplicación del presupuesto definitivamente aprobado por la Corporación, sin perjuicio de la posibilidad de quienes recurran de solicitar del Tribunal la suspensión cautelar del presupuesto”.

Consecuentemente, al contrario de lo sostenido por la representación procesal de la Administración demandada, los alegaciones y motivos de impugnación que se pueda aducir en vía jurisdiccional, impugnado la aprobación del presupuesto municipal, no queda limitado a los aspectos concretos contemplados en el citado artículo 170.2 TRLHL, por lo que, desde esta perspectiva, no cabe realizar objeción alguna a los concretos motivos de impugnación en los que se sustenta en recurso contencioso-administrativo que nos ocupa.

QUINTO.- Sentado cuanto antecede, procede que pasemos a examinar las alegaciones de la parte actora referidas al Anexo de Inversiones.

Pues bien, como es bien sabido, uno de los documentos que, con arreglo al apartado primero del artículo 168 TRLHL, debe inexcusablemente acompañar al presupuesto es el



denominado “*Anexo de Inversiones*”, tal como se dice en la STS de 8 de abril de 2014, rec. 1992/2012.

Por su parte, el artículo 19 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos, dispone que:

“El anexo de inversiones, integrado, en su caso, en el plan cuatrienal regulado por el artículo 12, c), del presente Real Decreto, recogerá la totalidad de los proyectos de inversión que se prevean realizar en el ejercicio y deberá especificar para cada uno de los proyectos:

- a) Código de identificación.*
- b) Denominación de proyecto.*
- c) Año de inicio y año de finalización previstos.*
- d) Importe de la anualidad.*
- e) Tipo de financiación, determinando si se financia con recursos generales o con ingresos afectados.*
- f) Vinculación de los créditos asignados.*
- g) Órgano encargado de su gestión”.*

Y la razón por la que el Anexo de Inversiones, debidamente confeccionado y provisto de toda la información pertinente, es exigido por la ley reside, como precisa la ya citada STS 8 de abril de 2014, *“como no resulta difícil comprender, en que constituye un elemento imprescindible para poder pronunciarse sobre el conjunto de las previsiones presupuestarias. Todo presupuesto es una decisión eminentemente política de asignación de recursos, por lo que es perfectamente comprensible que la ley exija que se tome con el debido conocimiento de todas sus implicaciones; y entre éstas revisten muy particular importancia -precisamente por ser las más profundamente políticas- aquéllas que tienen que ver con inversiones, más que con gastos corrientes”.*

En el supuesto que nos ocupa, resulta evidente que el Anexo de Inversiones, obrante al folio 16º del expediente, no recoge la totalidad de las inversiones realmente previstas por el Ayuntamiento, limitándose a recoger, únicamente, una partida por importe de 50.000 €, en concepto de *“Protección y mejora del medio ambiente”*, cuando, según la representación procesal del Ayuntamiento demandado, se han incorporado al Presupuesto del ejercicio 2021 mediante *“Incorporación de Remanente”*, los créditos de las inversiones previstas para el



año 2020 (en el que se llegó a ejecutar un 1,64 % total de las inversiones reales aprobadas en dicho ejercicio presupuestario), nada menos que por un valor de 60.484.232,59 €.

Pues bien, partiendo de la premisa de que el “Anexo de Inversiones” debe recoger “*la totalidad de los proyectos de inversión que se prevean realizar en el ejercicio*” (artículo 19 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril), con independencia de que traigan causa de ejercicios anteriores, se debe concluir que la omisión en el “Anexo de Inversiones” de tan significativo montante de inversiones, con la consiguiente omisión de la pertinente identificación de los correspondientes proyectos de inversión y correlativa especificación de los datos contemplados en el ya citado artículo 19 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, debe necesariamente conllevar la sanción de nulidad de pleno derecho del Presupuesto municipal impugnado dado que, como ya se ha indicado, el “Anexo de Inversiones” es un documento esencial del Presupuesto municipal y su ausencia, a la que cabe equiparar una inexactitud tan grosera como la aquí contemplada, impide pronunciarse sobre el conjunto de las previsiones presupuestarias. En efecto, como señala la ya citada STS de 8 de abril de 2014, rec. 1992/2012,

“Todo presupuesto es una decisión eminentemente política de asignación de recursos, por lo que es perfectamente comprensible que la ley exija que se tome con el debido conocimiento de todas sus implicaciones; y entre éstas revisten muy particular importancia -precisamente por ser las más profundamente políticas- aquéllas que tienen que ver con inversiones, más que con gastos corrientes. Así las cosas, la argumentación del recurrente no puede ser acogida: no tendría sentido -según él expresamente pretende- "limitarse a la anulación del extremo referido", cuando ese extremo es un documento legalmente necesario para pronunciarse y, en su caso, para aprobar el presupuesto en su conjunto. Llevada a sus últimas consecuencias, la argumentación del recurrente conduciría a admitir que cabe la aprobación del presupuesto sin uno de los documentos legalmente requeridos o -lo que sería absurdo- que dicho documento, una vez subsanadas las deficiencias encontradas, podría ser incorporado al presupuesto una vez que éste estuviera ya en vigor.

Frente a cuanto queda expuesto, no sería convincente argüir que la irregularidad del Anexo de Inversiones podría determinar la nulidad de los capítulos presupuestarios relativos a inversiones; mas no los concernientes a otro tipo de gastos, como son destacadamente los gastos corrientes. La decisión presupuestaria es, como se ha visto, unitaria y, por ello mismo, la información atinente a inversiones puede tener influencia en la



aceptación o el rechazo de otros capítulos o partidas del presupuesto. Éste ha de cuadrar, de manera que lo que suceda en una parte afecta a las otras. Y el temor, en fin, al vacío producido por la anulación del presupuesto en su integridad está injustificado, ya que la regla tradicional de nuestro ordenamiento para esa eventualidad es clara: la prórroga automática del presupuesto anterior. Esta regla está expresamente consagrada para las entidades locales en el art 169. 6 LHL.”.

A idéntica conclusión (nulidad de pleno derecho del presupuesto impugnado) hemos llegado en nuestra reciente Sentencia de 22 de enero de 2024, rec. 140/2022, ante un supuesto en el que se advertían diversas deficiencias relacionadas con los datos que debe contener el “Anexo de Inversiones”. Concretamente, en dicha sentencia decimos:

“En consecuencia, hemos de concluir que, en este concreto supuesto, se constata un incumplimiento de las formalidades exigidas por el precepto invocado en la demanda, que afectarían a la validez de la documentación acompañada al presupuesto y al derecho a la información que late detrás de dichas normas. La omisión de las fechas de inicio y finalización de las inversiones ha de ponerse en relación con la absoluta falta de concreción de los proyectos antes relacionados. Tal como indican los informes de la Intervención, se cumple “nominalmente” con la exigencia del artículo 19 del RD 500/1990, pero no se cumple realmente, porque el Cuadro de Inversiones consigna proyectos que, por su propia denominación y su descripción, no son tales. Así, por ejemplo, de forma especialmente acusada, cuando el mismo Cuadro los anuda a “posibles” contrataciones o adquisiciones. Por lo tanto, no se incorpora al presupuesto un documento que de forma efectiva cumpla con lo que es exigido por el artículo 168.1.d) del TRLHL y que tiene un carácter esencial, en la medida en la que ello impide a los concejales votantes conocer los concretos proyectos del equipo de gobierno municipal en relación con las inversiones correspondientes el ejercicio. La omisión, como vemos que recalca el Interventor, adquiere especial relevancia en este caso en el cual la aprobación del presupuesto del ejercicio 2021 se ha producido el 21 de diciembre de 2021, es decir, incumplimiento manifiestamente la fecha límite que establece el artículo 169.2 del mismo TRLHL, siendo así que, como se indica en el mismo informe de la Intervención, el documento presentado para justificar esas inversiones, además de insuficiente, incluye partidas que no se corresponden con ninguna inversión ejecutada en el ejercicio y otras han sido utilizadas para realizar transferencias de crédito para hacer frente a gastos corrientes, todo lo cual resulta insólito, teniendo en cuenta la fecha en la que se inició el procedimiento de aprobación y la de la misma aprobación final;



y abunda en la conclusión de que no estamos ante un propio y verdadero Anexo de inversiones a realizar en el ejercicio, que exige el precepto del artículo 168.1.d) del TRLHL y 19 del RD 50/1990. Ello no sólo tiene trascendencia procedimental que daría lugar a la anulabilidad del artículo 48 de la Ley 39/2015 , sino que además tiene trascendencia constitucional por estar el citado requisito íntimamente vinculado al derecho a la información de los Concejales para el ejercicio de sus funciones (artículo 23 de la CE), según han declarado reiteradamente tanto el T.S. como el T.C. porque constituye una falta de documentación que limita el derecho fundamental de la actora y de los miembros de la Corporación de participar en los asuntos públicos y de acceder en condiciones de igualdad al cargo público, comprobando la existencia y realidad de las inversiones presupuestadas, muy en especial cuando la aprobación se produjo en la fecha tardía indicada, por lo que aún con más motivo tenía relevancia la comprobación de las inversiones proyectadas, que ya tenían que haberse ejecutado materialmente en el ejercicio. Se ha afectado sustancialmente al derecho de los mismos a poder participar en la aprobación o no de los presupuestos, con conocimientos suficientes para formular enmiendas. Ese derecho a favor de los miembros de la Corporación de obtener cuantos antecedentes e informes obren en poder de la misma sobre cualquier asunto es un derecho de acceso directo a los antecedentes, datos e informes que obren en los servicios de la corporación, para poder obtener de ellos los elementos que se estimen oportunos, a efectos de poder ejercer un real y efectivo control de las actuaciones municipales, lo que, obviamente, comporta la facilitación del acceso, con carácter previo, al Pleno de la Corporación, como ha reconocido la jurisprudencia (STS Sala Tercera, de 27 junio 1996). Por tanto, el acto de aprobación del presupuesto es nulo, porque, tal y como queda probado con los expedientes administrativos 1342/2021 y 2163/2021, incumple con el art. 168.1.d) 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, estamos ante una irregularidad determinante de nulidad del artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015: “Art. 47. Nulidad de pleno derecho. 1. Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes: e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”. De nuevo hay que incidir en la afectación que esta omisión tiene para la formación de voluntad del órgano, en la medida en la que se está sustrayendo a los



concejales votantes información esencial para ejercer su función representativa y para emitir su voto con pleno conocimiento de lo que están votando y del alcance de su decisión.”

En consecuencia, resulta procedente estimar el motivo de impugnación examinado.

SEXTO.- El segundo motivo de impugnación viene referido a la “Plantilla Presupuestaria” y hace referencia a la creación de 29 nuevas plazas de personal.

La correcta resolución de la expresada cuestión controvertida aconseja que traigamos a colación la STS de 20 de octubre de 2008, rec. 6078/2004, según la cual:

“TERCERO.- El criterio de la sentencia recurrida ha de mantenerse en todas sus partes. En efecto, la cuestión que se planteaba en el recurso contencioso y ahora en casación consiste en determinar si existe una vinculación de la Plantilla Orgánica a la Relación de Puestos de Trabajo, de tal forma que aquella no pueda contradecir a ésta , y en segundo lugar, si , en el caso de no existir dicha Relación de Puestos de Trabajo, al no haber sido aprobada por la Administración, la aprobación de la Plantilla Orgánica es instrumento idóneo para modificar el contenido de los puestos de trabajo.

Pues bien, como se sostiene en la sentencia recurrida el artículo 90.2 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local dispone que las Corporaciones locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública. De aquí se deduce la aplicación del artículo 15 de la Ley 30/1984 , aun referido a la "Relaciones de puestos de trabajo de la Administración del Estado", ante la falta de desarrollo del párrafo segundo del artículo 90.2 de dicha ley Reguladora de las Bases de Régimen Local , que prevé que corresponde al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación.

El artículo 15 de la ley 30/1984 dispone que:

"Las relaciones de puestos de trabajo de la Administración del Estado son el instrumento técnico a través del cuál se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto en los términos siguientes:

a) Las relaciones comprenderán, conjunta o separadamente, los puestos de trabajo del personal funcionario de cada Centro gestor, el número y las características de los que



puedan ser ocupados por personal eventual así como los de aquellos otros que puedan desempeñarse por personal laboral.

b) Las relaciones de puestos de trabajo indicarán, en todo caso, la denominación, tipo y sistema de provisión de los mismos; los requisitos exigidos para su desempeño; el nivel de complemento de destino y, en su caso, el complemento específico que corresponda a los mismos, cuando hayan de ser desempeñados por personal funcionario, o la categoría profesional y régimen jurídico aplicable cuando sean desempeñados por personal laboral.

Se desprende de estos preceptos que el instrumento técnico, el único, a través de cual se puede modificar el contenido de cada puesto de trabajo es la Relación de Puestos de Trabajo. En consecuencia, es evidente que este instrumento, al tener carácter excluyente de otros para configurar dicho contenido, vincula a las Plantillas Orgánicas, que, como dice la sentencia recurrida, tiene un marcado carácter presupuestario. En definitiva la aprobación de la Plantilla Orgánica no es sino la aprobación de una partida de los presupuestos, que podrá prever un número de funcionarios menor que el establecido en la Relación de Puestos de Trabajo (al existir por ejemplo vacantes que por motivos presupuestarios se decida no cubrir) pero que no puede contradecir en el contenido, naturaleza y número máximo de plazas, a las previsiones previstas en la Relación de Puestos de Trabajo. Esto justifica precisamente que como dice la sentencia de esta Sala de 16 de noviembre de 2001, no sea precisa en la aprobación de las Plantillas Orgánicas la negociación colectiva previa, pues no tendría ningún sentido que no se exigiera dicha negociación, y si para la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo, y después, se permitiera la modificación de éstas al aprobar las Plantillas Orgánicas. Ello supondría una vulneración del derecho a la negociación colectiva previsto en nuestra legislación.

Establecida la Relación de Puestos de Trabajo como el instrumento idóneo para la modificación del contenido, valoración de complementos etc., de cada puesto de trabajo, haya sido o no aprobada dicha Relación, no pueden modificarse sino a través de ésta, y no por una simple aprobación de la Plantilla Orgánica.

CUARTO.- Igualmente, ha de rechazarse el segundo motivo de casación, pues, admitiendo que el artículo 4.1.a) de la ley 7/1985, en su calidad de Administración Pública de carácter territorial, la Administración recurrente tiene potestad de autoorganización, que puede ejercitar con un amplio margen de discrecionalidad, siempre será con respeto al ordenamiento jurídico, tal como exigen los artículos 1.1, 9.1 y 103.1 de la Constitución. En consecuencia, dicho en el anterior fundamento que la plantilla Orgánica no es instrumento



idóneo para transformar la naturaleza de dos puestos de trabajo, que pasan de estar reservados a funcionarios de carrera, a ser personal eventual, la potestad de autoorganización no puede prevalecer sobre el cumplimiento de los preceptos antes mencionados.”

Esto es, en lo que aquí interesa destacar, en primer lugar, que el instrumento técnico, el único, a través de cual se puede modificar el contenido de cada puesto de trabajo es la Relación de Puestos de Trabajo; en segundo lugar, que dicho instrumento, al tener carácter excluyente, vincula a las Plantillas Orgánicas, que tiene un marcado carácter presupuestario, por lo que la aprobación de la Plantilla Orgánica no es sino la aprobación de una partida de los presupuestos, que podrá prever un número de funcionarios menor que el establecido en la Relación de Puestos de Trabajo, pero que no puede contradecir en el contenido, naturaleza y número máximo de plazas, a las previsiones previstas en la Relación de Puestos de Trabajo; y en tercer lugar, todo ello, con independencia de que hubiese sido o no aprobada la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo, por lo que cualquier modificación futura deberá llevarse a cabo a través de ésta, y no por una simple aprobación de la Plantilla Orgánica.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, habiéndose procedido a la ampliación de la plantilla (creación de 29 nuevas plazas de personal) por medio de un instrumento inadecuado, como es la “Plantilla Presupuestaria”, con evidente vulneración de la doctrina legal y jurisprudencial referida, deberá concluirse, igualmente, la estimación del segundo de los motivos de impugnación alegados por los recurrentes.

SÉPTIMO.- La estimación íntegra del presente recurso contencioso-administrativo determina, en aplicación del artículo 139 de la Ley Jurisdiccional, la imposición de las costas del mismo a la Administración demandada, si bien la Sala haciendo uso de las facultades reconocidas en el apartado cuarto del mencionado precepto y atendidas las circunstancias del caso, señala en dos mil euros (2.000 €), más IVA, la cantidad máxima a repercutir por la parte recurrente por todos los conceptos.

VISTOS.- Los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

F A L L A M O S



Que con ESTIMACIÓN del recurso contencioso-administrativo interpuesto por [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], representados por la Procuradora [REDACTED]
contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Majadahonda, de fecha 9 de julio de 2021, por el que se aprueba definitivamente el Presupuesto General del Ayuntamiento para el año 2021, previa desestimación de las alegaciones del Grupo Municipal Socialista, declaramos la nulidad y se deja sin efecto el Acuerdo impugnado y los Presupuestos municipales para el año 2021, al ser contrarios a Derecho. Todo ello, con expresa imposición a la Administración demandada de las costas causadas, con la limitación establecida en el último fundamento jurídico.

Notifíquese la presente resolución a las partes en legal forma, haciéndoles saber que la misma es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, justificando el interés casacional objetivo que se pretenda.

En su momento, devuélvase el expediente administrativo al departamento de su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así, por esta nuestra sentencia, juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado electrónicamente por

