

La Sra. Alcaldesa Presidenta del Ayuntamiento de ----- solicita un informe jurídico en relación a la contratación de personal temporal.

ANTECEDENTES

Con fecha 9 de mayo del actual, la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de ----- ha dirigido escrito al Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Entidades Locales de esta Diputación Provincial, en el que solicita informe jurídico sobre la contratación de personal temporal y, en concreto, sobre la legalidad y el procedimiento a seguir para poder disponer con los recursos propios de la Entidad, bien con determinados créditos del presupuesto o bien con el Remanente de Tesorería para Gastos Generales y destinar parte de estos recursos a la creación de un Plan de Empleo Municipal.

Con arreglo a estos antecedentes se emite el siguiente:

INFORME

PRIMERO. Suspensión de las reglas fiscales.- El Congreso de los Diputados, en su sesión de 20 de octubre de 2020 apreció, por mayoría absoluta de sus miembros, que existe una situación de emergencia extraordinaria que justifica la suspensión de las reglas fiscales, requisito que establece el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante LOEPSF).

En base a dicho acuerdo, se suspende la aplicación del Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de febrero de 2020 por el que se adecúan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el año 2020, así como del Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de febrero de 2020, por el que se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2021-2023, y el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2021. Por lo tanto, queda asimismo suspendida la aplicación de los objetivos de estabilidad, deuda pública y la regla de gasto, aprobados por el Consejo de Ministros en fecha el 11 de febrero de 2020.

Sin embargo, la suspensión de las reglas fiscales para 2020 y 2021 no implica la suspensión de la aplicación de la LOEPSF, 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 (TRLHL), ni del resto de la normativa hacendística, sino que todas continúan en vigor.

Así las cosas, el principio de responsabilidad fiscal al que se refiere el artículo 8 de la referida LOEPSF no se ha suspendido, y en atención al mismo, las Entidades Locales, aún con las reglas fiscales en suspenso, deberán seguir trabajando con la misma conducta prudente, en términos financieros y presupuestarios, que en años anteriores

SEGUNDO. Utilización del remanente de tesorería para gastos generales.- Uno de los principales efectos de esta suspensión es la libre utilización del remanente de tesorería para gastos generales (en adelante, RTGG), para financiar modificaciones presupuestarias mediante crédito extraordinario o suplemento de crédito.

A través de dichas modificaciones se habilita gasto en los capítulos 1 a 7 y el remanente de tesorería se registra presupuestariamente en el capítulo 8 de ingresos. Por ello, este tipo de modificaciones siempre afectan negativamente al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y la regla del gasto, razón por la cual debe utilizarse el RTGG con la diligencia debida.

Pues bien, la suspensión de las reglas fiscales en 2020 y 2021 determina que el empleo del remanente de tesorería del ejercicio 2020 no sea susceptible de afectar negativamente al cumplimiento de estas reglas o, dicho de otro modo, aunque origine un incumplimiento, éste no llevará aparejada la aplicación de medidas de corrección.

No obstante, debe tenerse presente a la hora de utilizar el remanente de tesorería para gastos generales que, aplicando el criterio de prudencia, los gastos pendientes de aplicar a presupuesto deben atenderse en primer lugar, con preferencia a asumir otros, pues se trata de obligaciones ya contraídas por la Entidad Local.

Por tanto, en base a lo anterior es perfectamente legal la aplicación del RTGG para financiar cualquier tipo de gasto relativo a un plan de empleo municipal.

TERCERO. Aplicación del artículo 32 de la LOEPSF.- Directamente relacionados con los efectos sobre la utilización del remanente de tesorería se encuentran los efectos sobre la regla general del destino del superávit presupuestario a la que se refiere el artículo 32 de la LOEPSF.

Al igual que la suspensión de las reglas fiscales determina que el uso del remanente de tesorería, aunque origine incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y la regla del gasto, no dará lugar a medidas de corrección, no existe obligación de destinar el superávit a reducir deuda pública.

Recordemos que el artículo 32 de la LOEPSF establece que *“En el supuesto de que la liquidación presupuestaria se sitúe en superávit, éste se destinará, en el caso del Estado, Comunidades Autónomas, y Corporaciones Locales, a reducir el nivel de endeudamiento neto siempre con el límite del volumen de endeudamiento si éste fuera inferior al importe del superávit a destinar a la reducción de deuda”*.

Como puede observarse, la regla general del destino del superávit se encuentra condicionada por el objetivo de estabilidad presupuestaria, el de deuda pública y la regla del gasto. Así, aun siendo deseable que el superávit se destine a reducir deuda pública, la regla general puede no aplicarse a partir del momento en que se encuentran suspendidas estas reglas fiscales.

De esta manera, no se exigirá el cumplimiento del artículo 32 de la LOEPSF, no siendo obligatorio destinar el superávit de 2020 a amortizar deuda en 2021.

Por ello, al no ser aplicable la regla general, tampoco es necesaria la regla especial de destinar el superávit a inversiones financieramente sostenibles.

Y es que debemos pensar que al estar suspendida la aplicación de las reglas fiscales no se requerirá la aplicación de las disposiciones relacionadas con ellas, de forma que si la regla general no se exige, tampoco procede habilitar su alternativa.

En resumen, respondiendo a las preguntas planteadas, cabe indicar que la Entidad podrá destinar el saldo total del RTGG a financiar cualquier tipo de gasto (ya sea corriente o de inversión).

CUARTO. Contratación de personal laboral temporal por el Ayuntamiento.- De conformidad con el artículo 11 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, TREBEP), es personal laboral el que en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.

Según dispone el artículo 18.4 de la Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura (en adelante, LFPE), es personal laboral temporal el que, en virtud de contrato temporal de trabajo, presta servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de la Administración Pública de Extremadura.

El personal laboral puede desempeñar las funciones no reservadas al personal funcionario de acuerdo con el artículo 14, sin perjuicio de lo previsto en el art. 18.6 LFPE.

La LFPE no regula el procedimiento de selección del personal laboral temporal, al que serán de aplicación los principios rectores del acceso al empleo público, recogidos en su artículo 88, así como sus artículos 89 y siguientes.

En todo caso, por exigencia de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 (LPGE 2021), durante este ejercicio sólo podrán realizarse contrataciones laborales en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, que deberán justificarse en el expediente (art. 19.Cuatro).

Tanto la contratación, como la justificación de la necesidad urgente e inaplazable corresponden a la Alcaldía, en función de las circunstancias concurrentes en cada caso.

El expediente debe tramitarse con arreglo a las disposiciones contenidas en la siguiente normativa:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
- Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público
- Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura

Tras esta elemental exposición podemos formular las siguientes:

CONCLUSIONES

Primera. El Ayuntamiento de ----- tendrá potestad para aplicar el saldo del remanente de tesorería para gastos generales a financiar cualquier tipo de gasto (ya sea corriente o de inversión). Por tanto, se podría destinar el remanente de tesorería para gastos generales a la financiación de un plan de empleo municipal.

Segunda. El Ayuntamiento de ----- podrá proceder a la contratación de personal laboral temporal con sometimiento a los límites del artículo 19.Cuatro de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, con arreglo al cual durante este ejercicio sólo podrán realizarse contrataciones laborales en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, que deberán justificarse en el expediente.

Tanto la contratación, como la justificación de la necesidad urgente e inaplazable corresponden a la Alcaldía, en función de las circunstancias concurrentes en cada caso.

El procedimiento de selección del personal laboral temporal se efectuará mediante la tramitación del oportuno expediente, con arreglo a los principios rectores del acceso al empleo público, recogidos en su artículo 88, así como sus artículos 89 y siguientes de la Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura, y al resto de normativa recogida en el punto cuarto del presente informe.