



Por el Ayuntamiento de ----- se solicita informe relativo a la posibilidad de aplicación a los planes de empleo locales de la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo.

### **ANTECEDENTES**

El Ayuntamiento de ----- dirige al Servicio de Asesoramiento y Asistencia a Entidades Locales (SAAEL, en adelante) solicitud de informe, del siguiente tenor literal:

*“La Ley 3/2019, de 22 de enero, de garantía de la autonomía municipal de Extremadura, en su artículo 115.1.c) atribuye a los municipios, entre otras competencias, la de “desarrollo local económico y social y **políticas de fomento o planes locales de empleo**”, si bien no regula ni el contenido de dichos planes ni el procedimiento y competencia para su aprobación.*

*Por su parte, la disposición adicional novena del Texto Refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, dispone lo siguiente:*

***“1. Las administraciones públicas y, en su caso, las entidades sin ánimo de lucro podrán realizar contratos para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo previstos en este texto refundido de la Ley de Empleo, cuya duración no podrá exceder de doce meses.”***

*En dicho Texto Refundido no se hace mención alguna a programas de activación para el empleo promovidos por las entidades locales, sino que, por el contrario, se atribuye la capacidad para promover dichos programas, de forma exclusiva, al Estado y a las Comunidades Autónomas.*

*En ese sentido, el artículo 1 dispone:*

***“Artículo 1. Definición.***

***Teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 40 y 41 de la Constitución Española, la política de empleo es el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las comunidades autónomas que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción y a la debida protección de las situaciones de desempleo.”***

*En el artículo 3 de dicha norma se atribuye exclusivamente al Estado y a las Comunidades Autónomas la capacidad de planificar y ejecutar las políticas de empleo.*

*A mayor abundamiento, el artículo 38 dispone:*

***“Artículo 38. Desarrollo de las políticas activas de empleo.***

***Los servicios y programas de políticas activas de empleo darán cobertura a los Ejes establecidos en el artículo 10.4 y se diseñarán y desarrollarán por las comunidades autónomas y por el Servicio Público de Empleo Estatal en el ámbito de sus competencias teniendo en cuenta los contenidos comunes establecidos en la normativa estatal de aplicación. A estos efectos, reglamentariamente se regularán servicios y programas y contenidos comunes que serán de aplicación en todo el territorio del Estado. Este desarrollo reglamentario incluirá un marco legal de medidas estatales de políticas activas de empleo dirigidas de manera integrada a favorecer la inclusión laboral de las personas con discapacidad, que establecerá los contenidos mínimos que serán de aplicación en el conjunto del Estado.”***

*La única referencia a Entidades Locales que aparece en el Texto Refundido es la que figura en el artículo 4, en cuyo segundo párrafo se dispone lo siguiente:*

***“De conformidad con la Constitución Española, con los Estatutos de Autonomía y con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, en ejecución de los servicios y programas de políticas activas de empleo, podrán establecer los***

**mecanismos de colaboración oportunos con las entidades locales.**”

*El papel que dicha norma reserva a las Entidades Locales es, por tanto, de mera colaboración para la ejecución de programas de políticas activas de empleo de la Comunidad Autónoma, pero no el de promoción de tales políticas.*

*El desarrollo reglamentario a que se refiere el citado artículo 38 se ha realizado mediante el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo.*

*En citado Real Decreto únicamente se atribuye a las entidades locales la capacidad para promoción de programas experienciales de empleo y formación, pero no para la promoción de programas de inclusión laboral de personas en riesgo o situación de exclusión social.*

*Por todo lo expuesto, tenemos serias dudas de que la posibilidad de contratación temporal prevista en la Disposición adicional novena del Texto Refundido de la Ley de Empleo sea aplicable a las contrataciones realizadas al amparo de planes de empleo municipales, ya que estos últimos no están previstos en dicho Texto Refundido, por lo que se solicita de ese SAAEL informe jurídico al respecto”.*

A los anteriores antecedentes, y solicitado informe por órgano competente, le son de aplicación los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El régimen jurídico de aplicación se encuentra en las siguientes normas:

- Constitución Española de 1978 (CE).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).
- 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).
- Real Decreto-ley 32/2021, de 28 diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.
- Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto

refundido de la Ley de Empleo (TRLE).

**SEGUNDO.-** La disposición final 2ª del Real Decreto-ley 32/2021 introduce una nueva disposición adicional novena en el TRLE, que recoge literalmente el texto de la solicitud y damos aquí por reproducida. La disposición contiene una excepción al régimen general previsto en el artículo 15 del TRET y, como tal, debe interpretarse de forma restringida.

Como señala acertadamente el enunciado de la solicitud de informe, el TRLE no se refiere a los planes de empleo arbitrados por las entidades locales. Más aún, su artículo 3 (titulado “*Planificación y ejecución de la política de empleo*”) reserva al Estado la coordinación de la política de empleo, “*la aprobación de los proyectos de normas con rango de ley y la elaboración y aprobación de las disposiciones reglamentarias en relación con la intermediación y colocación en el mercado de trabajo, fomento de empleo, protección por desempleo, formación profesional para el empleo en el ámbito laboral así como el desarrollo de dicha ordenación*” y, finalmente “*la gestión y control de las prestaciones por desempleo*”. El apartado 2 de este mismo artículo atribuye a las comunidades autónomas “*el desarrollo de la política de empleo, el fomento del empleo y la ejecución de la legislación laboral y de los programas y medidas que les hayan sido transferidos*”.

Por su parte, el artículo 4 del TRLE regula la dimensión local de la política de empleo, perfilando los límites de la participación local en los términos siguientes: “*las entidades locales podrán participar en el proceso de concertación territorial de las políticas activas de empleo, mediante su representación y participación en los órganos de participación institucional de ámbito autonómico*”. La responsabilidad de “*trasladar al marco del Sistema Nacional de Empleo la dimensión territorial de las políticas activas de empleo y de determinar, en su caso, la representación de las entidades locales en los órganos de participación institucional de ámbito autonómico*” se asigna a las comunidades autónomas.

Dado que el ámbito de aplicación de la disposición adicional novena del TRLE se limita expresamente a los programas de activación para el empleo previstos en el propio TRLE, los planes de empleo municipales no parecen poder subsumirse en el ámbito de aplicación de la citada disposición adicional novena del TRLE, interpretada “*según el sentido propio de sus palabras*” (tal como señala el artículo 3.1 del Código

Civil), ya que estos contratos sólo caben “en el marco de los programas de activación para el empleo previstos en este texto refundido de la Ley de Empleo” que, como queda explicado, no contempla los planes de empleo articulados por entidades locales.

**TERCERO.-** Sin perjuicio del criterio de los que suscriben, expuesto anteriormente, consideramos oportuno dejar constancia de la postura divergente, mantenida a este respecto por la Secretaría General del Servicio Extremeño de Empleo (SEXPE), con arreglo a la cual el origen local de un plan de empleo (sea éste provincial o municipal), no determina su exclusión del ámbito de la citada disposición adicional novena del TRLE.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

### CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La disposición adicional novena del TRLE es fruto de la modificación operada por la disposición final 2ª del Real Decreto-ley 32/2021, que añade esta disposición, con el siguiente tenor literal:

*“1. Las administraciones públicas y, en su caso, las entidades sin ánimo de lucro podrán realizar contratos para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo previstos en este texto refundido de la Ley de Empleo, cuya duración no podrá exceder de doce meses.*

*2. Las personas trabajadoras mayores de 30 años que participen en programas públicos de empleo y formación previstos en este texto refundido de la Ley de Empleo, podrán ser contratadas mediante el contrato formativo previsto en el artículo 11.2 del Estatuto de los Trabajadores”.*

La disposición adicional novena del TRLE limita expresamente su aplicación a los programas de activación para el empleo previstos en el propio TRLE, que se refiere exclusivamente a los de ámbito estatal y autonómico. Por tanto, la interpretación de la citada disposición adicional novena “según el sentido propio de sus palabras” (tal como señala el artículo 3.1 del Código Civil) impide aplicar la misma a los planes de empleo municipales.

**SEGUNDA.-** Sin perjuicio de lo expuesto anteriormente, que constituye el criterio de los firmantes, se deja aquí constancia de la postura al respecto de la Secretaría General del SEXPE, conforme a la cual la disposición adicional novena podría aplicarse a los planes municipales de empleo, siempre que se trate claramente de políticas de empleo.