



## COMUNICACIÓN

**Título: El cálculo del complemento específico en las administraciones públicas locales: la aplicación de un modelo económico**

**Autores y e-mails de todos: Francisco-Jesús Ferreiro-Seoane ([franciscojesus.ferreiro@usc.es](mailto:franciscojesus.ferreiro@usc.es)), Manuel Octavio Del Campo Villares ([moctadcv@udc.es](mailto:moctadcv@udc.es)) y Vanessa Miguéns Regojo ([vanessamigensrefojo@hotmail.com](mailto:vanessamigensrefojo@hotmail.com))**

**Departamento: Economía Aplicada**

**Universidad: Universidad de Santiago de Compostela (USC) y Universidad de A Coruña (UDC)**

**Área Temática: Sector público y financiación autonómica**

**Resumen: (máximo 300 palabras)**

*Las Relaciones de Puestos de Trabajo son instrumentos obligatorios de ordenación de los recursos humanos de las administraciones públicas. Las RPT es una estructura organizativa donde se establecen los puestos de trabajo con las percepciones económicas atribuidas, junto a las funciones, obligaciones, horarios a desempeñar. Esta comunicación tiene por objetivo analizar uno de los aspectos más controvertidos que es el complemento específico atribuible a cada puesto, hecho muy sensible al formar parte de la estructura retributiva del personal. Para ello en base a la disposición legal se debe atender a los criterios de especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad, y penosidad.*

*Para ello se expondrá un modelo económico de valoración del complemento específico para cada puesto de trabajo dentro del marco legal establecido para su determinación, basado en parámetros que permita tecnificar y cuantificar para cada puesto de trabajo. Este modelo consiste en la identificación de las variables que permitan la valoración técnica del puesto, el peso relativo de cada, la escala usada y la determinación de la valoración técnica global ponderada para cada puesto. Posteriormente se calcula el valor punto hora, también bajo un criterio técnico, para obtener la valoración económica de cada puesto de trabajo. Todo este trabajo está basado en casos reales de*



*diversas administraciones públicas locales de Galicia por lo que el modelo podría aplicarse a la mayoría de los ayuntamientos de España*

**Palabras Clave:** *RPT, relación de puestos de trabajo, administración pública local, complemento específico, retribución, recursos humanos.*

**Clasificación JEL:** **H00, H10, H83, J31, J33**

## **1. Introducción**

Los continuos cambios y transformaciones a los que se enfrentan las organizaciones actuales, ha obligado a éstas a adecuar las estructuras anticuadas y rígidas en sistemas avanzados y flexibles. Toda organización, aunque haya sido perfectamente diseñada con el paso del tiempo sufre una redistribución de sus funciones; de ahí que cada cierto tiempo sea necesario un análisis funcional.

Esto ha supuesto establecer sistemas y procesos adaptativos para las nuevas estructuras, que precisaban de técnicas que les permitiesen afrontar las nuevas problemáticas a las que se enfrentan las Organizaciones, lo que ha conllevado a elevar la flexibilidad en el campo de los recursos humanos. Tanto desde el punto de vista del derecho administrativo como desde el politológico los defectos del sistema de personal local han sido claramente visibles: «predominio del localismo; centralización del sistema; alta politización; clientelismo latente; baja profesionalización».

Al igual que el resto de las organizaciones, las entidades públicas locales, deben fijar sus objetivos, y dotarse de un diseño y estructura adecuada. Para ello el trabajo en las organizaciones debe ordenarse de igual forma para lograr la eficiencia. Por tanto, hay que delimitar el número de puestos de trabajo necesarios y los requisitos que deben cumplir las personas que los desempeñen, atendiendo a dos objetivos: las actividades y tareas que han de desempeñarse, y los límites presupuestarios. Así pues, se deben adecuar las cifras de personal a dichas necesidades, incrementando o reduciendo plantilla; y dotar a esta plantilla de recursos para la realización de sus tareas. Es imprescindible la labor de describir, clasificar y valorar los puestos de trabajo. Es decir, la realización de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT).

Para la ordenación del trabajo en las Entidades públicas locales podemos utilizar instrumentos objetivos o subjetivos. La RPT es un instrumento objetivo de ordenación, ya que la valoración de dicho trabajo se hace desde el análisis del puesto de trabajo,



«éste es el elemento protagonista y básico», es decir, «separar al empleado de la función». Cuando se usan instrumentos subjetivos, el trabajo se ordena mediante la constitución de grupos (cuerpos y escalas), asignando trabajos concretos a cada grupo según su importancia, y valorando la calidad del trabajo realizado y la productividad de cada persona. Estos dos instrumentos se encuentran frecuentemente mezclados, se produce una realidad mixta, y este es el caso de las administraciones españolas. A través de este estudio se propone una ordenación del trabajo de carácter objetivo, basada en los puestos de trabajo, lo que se denomina RPT. La relaciones de puestos de trabajo, cuya regulación se contenía inicialmente en los artículos 15 y 16 de la ley 30/1984 (LMRFP) aún vigentes, y hoy se establece en el artículo 74 del EBEP, constituyen la gran alternativa al sistema de Cuerpos, en cuanto pieza fundamental de una concepción distinta de la organización del empleo público.

La RPT parte de la definición de las funciones de cada puesto y de la determinación del número de titulares que deben desempeñar cada uno a fin de prestar los servicios necesarios. La definición de las funciones y demás características del puesto (horario, dedicación, posición jerárquica, forma de provisión, requisitos para su desempeño, penosidad, peligrosidad, etc.), aportan los elementos necesarios para proceder a la valoración de los mismos, determinándose así el importe del complemento específico que ha de asignarse a cada uno. Es dicho complemento específico, uno de los elementos más controvertidos pues entronca directamente con la retribución de cada puesto.

Con el objetivo de reducir al máximo la subjetividad en el proceso de RPT, y por ende, en el cálculo del complemento específico, se ha elaborado un método basado en técnicas cuantitativas, mediante el cual se categoriza y se establece un sistema de puntuación de factores y grados. Esto nos permite finalmente obtener una puntuación para cada puesto, y facilita, junto con los datos del complemento antiguo, el cálculo del complemento específico nuevo. De este modo, todos los puestos tienen una valoración económica, pero la cuestión de ¿quién percibirá complemento específico? es una decisión política.

A día de hoy, la obligatoriedad de las RPT fue impuesta por la Ley 30/1984 10, «si bien su aplicabilidad directa en la Administración Local ha quedado un tanto confusa y es todavía objeto de debate». La situación actual del desarrollo de la Relación de Puestos de Trabajo como instrumento de gestión es ignorada por un importante número de Corporaciones Locales, y mucho más cuanto menor es su tamaño. Son los



ayuntamientos de cierto tamaño y las diputaciones quienes con mayor o menor fortuna han abordado estos documentos. Por lo tanto no están definidas las líneas maestras de la Política de Personal, el saber hacia dónde vamos, en los términos empleados por autores como Ramió y Ballart.

## **2. Objetivo**

El objetivo del presente trabajo, una vez revisada toda la teoría existente y su marco conceptual sobre la Relación de Puestos de Trabajo, exponer un método de elaboración de RPT contrastado empíricamente. La relación de puestos de trabajo es la tendencia organizativa en los órganos locales, y sin embargo muy poco explorada, nos encontramos ante una gran carestía de información desde el punto de vista teórico. La mayor parte de artículos sobre la materia se centran en la problemática de su naturaleza jurídica, y no en la explicación de modelos metodológicos que contribuyan a solventar las dudas que surgen a nivel técnico a la hora de realizar e implementar una RPT. Es necesario un buen marco teórico y metodológico que explique cómo debe elaborarse, y contemple los problemas que pueden llegar a surgir. Por ello, el presente artículo tiene como objetivo contribuir a la creación de este marco teórico-práctico tan necesario, y la exposición de un modelo práctico que ha servido de base para la negociación de una RPT en un ayuntamiento en España.

## **3. Concepto de RPT**

La RPT se define en el artículo 15 de la LMRFP, que la define como «Instrumento técnico a través del cual 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, así como sus características retributivas». Así pues, «las relaciones se caracterizan por reunir en un único texto o documento los rasgos más distintivos de cada uno de los puestos existentes, que pasan a quedar ordenados y ordenar las sucesivas provisiones por los funcionarios adecuados a los mismos».

Cada RPT es única y su contenido es diferente según las necesidades de cada organización. Puede tener muy diferentes alcances, desde mejorar simplemente la productividad, hasta cambiar el conjunto de actividades y objetivos de una organización. Sin embargo, cada RPT debe tener un contenido mínimo, pues deben incluir la denominación, las características esenciales de los puestos, las retribuciones



complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño. Además, se atribuye al Ministerio de Administración Territorial –Ministerio para las Administraciones Públicas– la competencia para establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse en las entidades locales las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo-tipo y las condiciones requeridas para su creación.

También, aunque con carácter no básico, el artículo 15 de LMRFP indica que las RPT:

a) 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) Indicarán, en todo caso, la denominación y características esenciales de los mismos; los requisitos exigidos para su desempeño; el nivel de complemento 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.

c) Realizarán la creación, modificación, refundición y supresión de puestos de trabajo.

d) La provisión de puestos de trabajo a desempeñar por el personal funcionario, así como la formalización de nuevos contratos de personal laboral fijo, requerirán que los correspondientes puestos figuren detallados en las respectivas relaciones. Este requisito no será preciso cuando se trate de realizar tareas de carácter no permanente mediante contratos de trabajo de duración determinada y con cargo a créditos correspondientes a personal laboral eventual en el capítulo de inversiones. Se resume en el siguiente cuadro los elementos que deben ser descritos en todo puesto.

La naturaleza jurídica de las RPT ha sido una cuestión controvertida. «Algún sector doctrinal se ha pronunciado expresamente sobre esto, oscilando entre los que consideran que son verdaderas normas jurídicas y los que creen que no podemos hablar sino de simples actos administrativos con destinatario general». Existe una regulación fragmentada y muy heterogénea sobre este tema, por lo que durante años se asumió su naturaleza híbrida o mixta por parte del Tribunal Supremo, para poder posibilitar el acceso a casación, lo que le valió la consideración de disposición de carácter general a





efectos procesales. Tras la sentencia de 5 de febrero de 2014 (EDJ 2014/31816) dictada por el Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, el Alto Tribunal ha determinado, para futuro, la naturaleza jurídica de la RPT como acto-condición administrativo, ordenado y no ordenador de los efectivos públicos, abandonando la anterior doctrina jurisprudencial de acto de naturaleza híbrida. Esta doctrina supone un cambio importante ya que considerando que «la RPT es el instrumento técnico al servicio de la Administración Pública para la organización efectiva de sus recursos humanos en el uso que pueda hacer de su autonomía y autogobierno, debiendo adaptarla a las necesidades que le exige la prestación efectiva de sus servicios públicos, aquella tiene que responder a necesidades no solo actuales sino reales de la propia Corporación.

Este proceso adaptativo exige la posible modificación por la Corporación Local de la RPT cuando no responda a las exigencias que le impone el deber de una prestación eficiente de los servicios públicos, debiendo convertirse en un instrumento dinámico (STS de 5 de febrero de 2014; EDJ 2014/31816) y no estático o pétreo; dinamismo y adaptación que se hallan amparadas por el arco de la garantía constitucional de la autonomía local».

#### **4. Metodología de ejecución de una RPT**

Metodológicamente la RPT ha de constar de las siguientes fases: La descripción (fase en que se realiza una exposición detallada, estructurada y sistemática de las características inherentes a los puestos), valoración (fase en la que se ejecuta la evaluación de la importancia de cada puesto en el conjunto y la de los puestos entre sí), análisis de conjunto (fase en la que se estructuran y ordenan los puestos y se toman decisiones acerca de su adecuación cuantitativa y distributiva a las necesidades y acciones de la organización).

El primer paso de la RPT es el de **describir los puestos de trabajo** existentes en la organización. «La descripción de puestos es el estudio que permite concretar y reflejar documentalmente la naturaleza, contenido y alcance de cada puesto de trabajo en una organización». El proceso de descripción aporta la información que posteriormente será tratada de forma individualizada en la fase de valoración y de forma conjunta en el análisis. La descripción de puestos puede obtenerse a través de varios métodos de recogida de información (observación directa, cuestionarios, entrevistas, etc).



Podemos hablar de dos fases en esta etapa, una primera en la que se procede a analizar el puesto a través de la recogida de información, y una segunda en la que se procede a describir el puesto en documento apropiado.

No se busca la mayor cantidad de información, sino información útil y concreta: datos sobre la ubicación orgánica de cada puesto en la organización (de quién depende y quiénes dependen de él), importancia, volumen de trabajo, posibilidad de refundición, supresión o necesidad de multiplicación; condiciones de desempeño del puesto (esfuerzo físico, mental, condicionamiento ambiental y horarios); descripción de tareas específicas; y requisitos exigidos para su desempeño (capacidades específicas requeridas, formación y experiencia). De este modo, el análisis de los puestos no supone una síntesis de teorías, iniciativas, actitudes o procesos mentales identificados por un analista, por lo que los rasgos psicológicos del empleado dejan de ser incluidos en el análisis de los puestos.

La elección de un método u otro para el análisis de los puestos depende de preguntas y respuestas como: ¿qué hacer con los resultados?; ¿quién puede recoger la información?; ¿cuándo se necesitan?; ¿qué método será mejor aceptado por los empleados?; ¿cuánto dinero hay?».

Se pueden utilizar métodos muy diversos, e incluso combinarlos, se puede optar por la observación, la autodescripción, la entrevista, cuestionarios, etc... Todos ellos tienen sus ventajas e inconvenientes, por lo que no hay un método perfecto y debemos elegir entre uno u otro según nuestras preferencias, características de las entidades y recursos disponibles.

Los mayores inconvenientes que nos podemos encontrar al recoger la información de cada puesto, y que derivan de la técnica o método utilizado son la subjetividad de los datos obtenidos, la complejidad de análisis de los datos y el alto coste tanto de tiempo como monetario. Por lo que es muy importante tener claro qué vamos a hacer, cómo lo vamos a hacer y qué resultado vamos a obtener. Una buena planificación en esta fase es fundamental, pues es la base para el buen resultado de la RPT.

El análisis de los puestos de trabajo es un proceso objetivo, en la medida en que no tiene en consideración a la persona que ocupa el puesto de trabajo, sino al puesto en sí. Aparece entonces el peligro que acecha a todo analista de puestos: perder la orientación



y concentrarse en el titular del puesto de trabajo en lugar de hacerlo en el propio puesto. Esta circunstancia también está presente en el proceso de valoración de los puestos de trabajo.

Los puestos, curiosamente, son considerados como una posesión personal por parte de sus ocupantes, y ello unido al inevitable egocentrismo presente en la interpretación de las percepciones individuales, induce a los empleados a considerar este proceso como una intromisión territorial molesta.

Una vez que ya tenemos recogida toda la información, el siguiente paso es **valorar los puestos de trabajo**, valorar cada puesto de trabajo. La FIET (Federación Internacional de Empleados, técnicos y Profesionales) define la valoración diciendo que «los sistemas de evaluación de las ocupaciones son métodos para medir y evaluar el contenido de las ocupaciones dentro de una organización, con la finalidad de crear una estructura salarial basada en la naturaleza de las ocupaciones y no en los méritos del individuo».

Las actividades que se realizan en los puestos de trabajo son no sólo distintas entre ellos, si no que tienen una mayor o menor importancia. Por lo que debemos asignar a cada uno su valor diferencial, la valoración consiste en cuantificar esa diferencia de contenidos e importancia entre los puestos. La valoración de puestos ha de extenderse a la totalidad de puestos, ya que todos han de obtener una conceptualización que sirva de medida para su jerarquización (nivel), para la fijación de sus retribuciones complementarias y para saber cuál es la forma de provisión del puesto.

Esta fase no es un mero trámite optativo en la RPT, es un elemento esencial de ésta, pudiendo originarse la nulidad de la RPT si ésta carece de valoración, ya que no existiría motivación para ella. Es importante que en el expediente de elaboración de la RPT quede constancia de que se ha realizado la valoración y cómo sea hecho esta, pues serán muy habituales las reclamaciones por parte del personal que detenta los puestos, si no están de acuerdo con el nivel y/o retribución que se le atribuye a cada puesto. Es importante que quede claro en el expediente cuáles fueron los factores que se tuvieron en cuenta para la valoración, que ésta se ha hecho siguiendo unos criterios equitativos, no se ha realizado de manera discrecional.

Existen diversos sistemas de valoración, pero podemos englobarlos todos en torno a dos tipos, los métodos cuantitativos (sistema de constatación de factores y el método de





puntuación de factores y grados) y los no cuantitativos o cualitativos (sistema de graduación, el sistema de valoración mediante la comparación por pares y el sistema de clasificación de puestos en niveles y categorías).

La valoración es una operación técnica objetiva, y no es negociable. No obstante, la valoración ha de basarse en valores y criterios que sí deben ser negociados.

La tercera fase es la referida al análisis de conjunto, es decir, la fase de toma de decisiones. La RPT es un procedimiento no formalizado o flexible, lo que significa que gran parte de los trámites serán decididos por quién los realiza. Sin embargo, hay también un conjunto de trámites obligatorios que se encuentran unas veces en normas de la legislación general y otras en normas autonómicas; unas veces referidos específicamente a la propia RPT y otras a la tramitación de las disposiciones de carácter general.

La RPT podrá ser elaborada tanto por personal interno de la Entidad Local como por personal externo, debidamente contratado, en este caso, deberá tramitarse el correspondiente contrato de servicios, de conformidad con la Ley de Contratos del Sector Público. A la vista del documento final presentado, por la Alcaldía o Presidencia de la Entidad local, previos los informes que considere oportunos, procederá a su tramitación. La fase de negociación es un trámite obligatorio.

Para el personal funcionario existe una mesa general de negociación en cada entidad local como órgano específico de negociación. En esta mesa estarán presentes los sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones para delegados y Juntas de personal. Por lo que se refiere al personal laboral, la comisión negociadora además del comité de empresa o los delegados de personal (en entidades pequeñas), son los órganos legitimados para la negociación. Se une también a la comisión negociadora el alcalde y los asesores que hayan realizado la RPT. En esta fase se expondrá la RPT y se procederá a la negociación de ésta. Aunque hay que aclarar que según el Tribunal Supremo, «la negociación no es lo mismo que la concertación -llegar a un acuerdo-, por lo que el bloqueo negociador no impide que la Administración apruebe la RPT».

La RPT queda aprobada en pleno, siendo necesaria una minoría simple. Una vez aprobada inicialmente, la RPT tendrá que ser sometida al trámite de información



pública y, ante la ausencia de un plazo especialmente indicado, éste será establecido por el órgano de gobierno.

Otra de las condiciones para la correcta ejecución de la RPT será la publicación íntegra de ésta en el Boletín Oficial de la Provincia, junto con el resumen de los presupuestos. Así pues, no es suficiente la publicación en el tablón de anuncios del ayuntamiento, aunque la RPT es una norma de carácter interno y sólo afecta al personal de la Entidad y no a los ciudadanos en general, afecta a intereses del personal total más allá del personal en activo, y son sujetos interesados en ella el personal excedente, suspenso, etc., así como el personal de las restantes Entidades locales e incluso de las restantes Administraciones Públicas, en la medida en la RPT adopta decisiones sobre movilidad interadministrativa que los convierte en sujetos interesados

Hay otros trámites que aunque no son obligatorios por ley, sí son muy recomendables para el buen fin de la RPT:

- Crear un clima de confianza para elaborar la RPT. El personal debe ser informado de que a través de la RPT se intentará afrontar las situaciones precarias de los puestos de trabajo (el decrecimiento de efectivos, sobrecarga de trabajo, existencia de tareas no asignadas de forma clara, agravios comparativos en retribuciones o cargas de trabajo, etc.). Esto ayudará a vencer la resistencia al cambio por parte del colectivo, esta labor debe ser llevada a cabo por los responsables de la organización antes de iniciarse la RPT. Este clima debe ser mantenido y potenciado a lo largo de todo el proceso. Es necesario que el personal no perciba la RPT como una amenaza a su seguridad, a sus retribuciones y a su status. Hay que transmitir la idea de que mejorará algún aspecto de su status, clarificará más de uno y objetivará la mayoría de ellos.
- La Formación o información previa del personal. Disminuir la resistencia del colectivo y conseguir una cierta colaboración fluida es más fácil si el personal es informado de los problemas que se pretenden abordar y de la importancia de la RPT. Por lo tanto debe dotarse al personal de la organización con información específica sobre la misma al comienzo de la elaboración. En esta fase de formación o explicación debe exponerse la filosofía y fines globales del proceso, las distintas fases y el calendario aproximado de realización.



- Implicación del equipo directivo. La máxima garantía de que la RPT avance y finalice, es el respaldo decidido del equipo de gobierno de la Administración. Ya que es un proceso complejo, lento y largo, cuyas ventajas no se ven a primera vista, cuesta dinero y puede crear agravios y molestias concretas.
- La ejecución de la RPT. Una vez elaborada, aprobada y publicada, entra en vigor y debe ser puesta en práctica. Siendo de obligado cumplimiento en todas sus partes, vinculando a la Administración y, en cuanto ha sido negociada, también a la parte social.
- Duración en el tiempo. La RPT como norma que es, puede ser modificada o sustituida para evitar que ésta quede obsoleta, y deje de responder a las necesidades para las que ha sido creada. Las organizaciones con el transcurso del tiempo sufren modificaciones como la redistribución de funciones, características y denominación de los puestos, creación o supresión de estos, etc. Por esto es necesario un procedimiento de modificación de la RPT. El procedimiento de modificación de la RPT es muy parecido al de su elaboración. El expediente de modificación debe ser motivado; cualquier modificación debe ser negociada; la aprobación corresponde al órgano competente, es decir, al Pleno; y por último, una vez aprobada debe procederse a su publicación.

## 5. Ventajas y limitaciones de una RPT

La elaboración de una RPT tiene una serie de ventajas, así como algunas limitaciones.

Entre las **ventajas** cabe señalar: la flexibilidad de la organización y capacidad de adaptación de las tareas a las «necesidades de los servicios»; dota a la entidad de clarificación organizativa (evita duplicidades); se definen las familias profesionales comunes que permitan abordar proyectos de gestión homogéneos; dota a la organización de perfiles profesionales de los puestos y se concreta la redistribución, recolocación y reubicación de efectivos; permite objetivar la toma de decisiones, evitando el personalismo; queda definido el grado de movilidad interadministrativa; la RPT podrá determinar los cuerpos o escalas que pueden desempeñar en exclusiva puestos concreto; en relación a las retribuciones, la RPT aplica un nivel concreto de complemento de destino a cada puesto, así como un complemento específico, (lo que para el personal supone concreción de sus perspectivas, la seguridad y la garantía de sus



derechos y posibilidades); por último, permite el conocimiento, por parte de cada ocupante, de las responsabilidades y funciones a ejecutar en el puesto, lo que crea un clima laboral favorable entre los miembros del colectivo y mejora de los flujos de información.

Cabe destacar que la RPT también tiene limitaciones: no se tiene en cuenta la productividad del trabajador con lo que se pierde información estratégica clave para la promoción, evaluación del rendimiento, compensación o selección; puede provocar un efecto negativo para el buen funcionamiento de la organización pues puede llevar a que los trabajadores se encasillen en sus funciones; por último, puede darse que suponga un alto coste presupuestario o que ciertos puestos estén detentados por gente poco productiva (la RPT analiza el puesto, no a la persona) y se produzca un conflicto entre la retribución del puesto tras la valoración y lo que se considera que esa persona deba cobrar en relación a su productividad.

## **6. Las retribuciones. El complemento específico.**

El art. 1.2 de la Ley 53/1984 de Incompatibilidades define la retribución de los funcionarios públicos como «cualquier derecho de contenido económico derivado, directa o indirectamente, de una prestación o servicio personal, sea su cuantía fija o variable y su devengo periódico u ocasional».

Partiendo de esta definición, se distingue entre:

- a) **Retribuciones básicas:** sueldo (percepción independiente que corresponde a cada grupo de titulación de los cinco en que se clasifican los cuerpos, escalas y categorías de funcionarios y que determina el derecho a percibir una cuantía concreta), trienios (cantidad a percibir igual para cada grupo por cada tres años de servicio en cada Cuerpo, escala o categoría) y pagas extraordinarias (retribución percibida dos veces al año equivalente al sumatorio mínimo de una mensualidad del sueldo, trienios devengándose el primer día hábil de los meses de junio y diciembre, y una parte del complemento de destino mensual).
- b) **Retribuciones complementarias:** complemento de destino (correspondiente con el nivel del puesto que se desempeña), complemento específico (destinado a retribuir las condiciones particulares de los puestos de trabajo pues tiene en cuenta factores como dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad,



responsabilidad, peligrosidad o penosidad) y complemento de productividad (retribuye el rendimiento extraordinario con que el funcionario desempeñe su tarea).

El **complemento específico** está definido en la Ley 30/1984, art. 23 y Real Decreto 861/1986, art. 4.1). Éste está vinculado al desempeño de un puesto de trabajo no al Cuerpo o escala al que pertenezca el que ostenta dicho puesto. Su objetivo es retribuir unas características especiales del puesto de trabajo. Se considera un instrumento técnico que facilita la reforma de las retribuciones de los funcionarios públicos y se basa en la idea de valoración del puesto de trabajo que tiene en cuenta condiciones particulares como: dificultad técnica, dedicación requerida, responsabilidad exigida, incompatibilidad necesaria y peligrosidad o penosidad.

Dicho complemento no es el mismo para todos los puestos del mismo nivel, cuerpo, escala o titulación, pero tampoco se trata de un complemento personal. Es un elemento de carácter objetivo de modo que a todos los puestos con las mismas circunstancias específicas se les asigne la misma cuantía. No es posible atribuir más de un complemento específico a un puesto de trabajo.

Al complemento específico se le aplican una serie de criterios señalados por los tribunales:

- Retribuye el trabajo concreto que se desarrolla en el período de devengo.
- Para fijar el complemento específico de cada puesto sólo se deben tener en cuenta las funciones asignadas al puesto, no las realmente desempeñadas por el funcionario.
- Las condiciones particulares del puesto que hayan generado la asignación del complemento específico deben mantenerse con carácter permanente no ocasional.
- No se permite la asignación generalizada e indiscriminada de complemento específico a la totalidad de puestos de trabajo, dicha asignación debe ser justificada.
- Si las funciones de distintos puestos son esencialmente iguales, les corresponde el complemento específico en igual cuantía.





- El puesto y no la persona que lo desempeña es al que se atribuye el complemento específico.
- Una vez se asigna el complemento específico, su modificación sólo es posible a través de una nueva reclasificación del puesto o por la alteración de sus funciones debidamente justificada.

La importancia del complemento específico se deriva de su capacidad de incidir en la retribución de los trabajadores; por ello, se ha elaborado un método cuantitativo para el cálculo de éste.

## **7. La implantación de un modelo de cálculo del complemento específico**

### **7.1. Identificación de los factores del complemento específico**

Los factores que se tendrán en cuenta para el cálculo del complemento específico son los acordados entre los sindicatos y el Ayuntamiento de Betanzos, los cuáles se relacionan a continuación.

#### **Factor 1: El nivel de cada puesto.**

Existe una relación clara entre el nivel de cada puesto de trabajo y las responsabilidades derivadas del mismo. Además, es un factor muy objetivo y con una escala aplicable a todos los puestos de trabajo.

#### **Factor 2. Número de puestos de trabajo dependiente jerárquicamente.**

Cuanta más gente tenga una persona a su cargo mayor grado de responsabilidad.

#### **Factor 3. Especial dificultad técnica.**

Este factor se cuantificaría a los puestos que tengan una especial dificultad por las características del puesto y que requieran de un conjunto de habilidades y competencias de diversas naturalezas para el desempeño eficiente del puesto de trabajo.

#### **Factor 4. Responsabilidad penal.**

Hace referencia a las responsabilidades penitenciarias derivadas del puesto.

#### **Factor 5. Incompatibilidad.**

Depende de la posibilidad de compaginar la ocupación del puesto con otros del sector público o privado.



### **Factor 6. Peligrosidad.**

Nivel de riesgo inherente al puesto de trabajo que puede afectar a la salud del profesional, llevando consigo la posibilidad de sufrir accidentes de trabajo o enfermedades profesionales con el perjuicio que esto puede suponer para el personal que desarrolla los puestos de trabajo.

### **Factor 7. Penosidad.**

Hace referencia a las condiciones de trabajo en el que se desarrolla el puesto de trabajo que generan incomodidades, molestias, adversidades. En este apartado se tiene en cuenta las condiciones ambientales tales como el frío, calor, ruidos, humos, así como la duración expuesta a dicho ambiente

### **Factor 8. Tipo de Horario.**

El tipo de horario hace que las condiciones de trabajo varíen, de tal manera que no es lo mismo desarrollar un puesto de trabajo en un horario matutino y continuo, que estar a turnos.

Todos los factores deben ponderarse en función de la dedicación de la jornada, de tal manera que sí una persona está a tiempo parcial, su complemento específico tiene que adecuarse la dicha situación.

### **Factor 9. Disponibilidad.**

Alude la disponibilidad horaria exigida por el puesto a su ocupante.

### **Factor 10. Duplicidad del puesto.**

Los puestos que estén compartidos con dos jefes/as jerárquicos diferentes tienen este componente de mayor complejidad.

### **Factor 11. Atención al público.**

Aquellos puestos que tienen la singularidad de estar de una manera manifiesta al público sufren un mayor grado de estrés que se debe tener en cuenta en este complemento.

### **Factor 12. Varios**



Este factor aglutina a diversos factores para compensar la especificación de diversos puestos, tales como el control de la munición, tareas desarrolladas a mayores de las funciones propias de puesto, responsabilidades de la gestión monetaria, etc.

### 7.1.1 Peso de los factores

Si se considera que todos los factores deben tener el mismo peso, sería aplicar una media aritmética simple de los factores identificados en el apartado anterior. Ahora bien, el peso de cada factor varía en función de la importancia que se considere que tenga, pues no es equiparable establecer la misma ponderación para un factor de responsabilidad que para la atención al público.

Se concordó con los sindicatos el peso reflejado en la tabla 1 y aplicación de él modelo se puede apreciar en el anexo 1.

**Tabla 1. % peso de los factores**

<b>Factor</b>	<b>Peso %</b>
Nivel	43,47%
Puestos Dependientes	6,57%
Especial Dificultad Técnica (titulación)	3,15%
Especial Dificultad Técnica (titulación)	3,15%
Responsabilidad Penal	3,60%
Incompatibilidad	5,58%
Peligrosidad	6,48%
Penosidad	6,30%
Horarios	5,85%
Disponibilidad	1,35%
Duplicidad del puesto	0,90%
Atención Público	3,60%
Varios	10,00%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>



## 8. Conclusiones

En la actualidad, todavía existen numerosas administraciones que no han realizado una Relación de Puestos de Trabajo, lo cual tan sólo contribuye a perpetuar un modelo basado en tareas poco claras, responsabilidades no definidas y el establecimiento de complementos específicos otorgados históricamente con criterios que no se ajustan a factores objetivos ni consensuados. La RPT ejerce de paliativo a estas deficiencias, pues pone orden en una organización, identifica los puestos, define los requisitos, la titulación, las funciones y hasta hace su valoración técnica y económica que determina el complemento específico y encuadre en un organigrama.

Por otro lado, la implantación de una RPT también conlleva muchas dificultades, pues supone un gran trabajo para la administración, reuniones con los afectados, negociación con el Comité de Empresa y por lo general la expectativa por parte de los trabajadores de que se les equipare su situación a otros que por circunstancias históricas pudieran tener unas condiciones específicas no acordes ni a su puesto ni a su situación actual. Es difícil valorar a la baja o quitar a una persona algo que no le corresponde, siendo la tendencia al revés.

A través de este estudio se plantea un modelo objetivo, pues, una vez descritos los puestos de trabajo, se establece una valoración basada en variables consensuadas entre el equipo de gobierno y el Comité de Empresa, las cuales se ponderan. Asimismo, se establece una escala para poder valorar cada puesto de trabajo, se calcula el valor de cada punto y se obtiene una nueva valoración económica que se compara con la anterior y permite calcular las diferencias.

Este modelo ofrece diversas posibilidades de toma de decisiones, como si se establece un mínimo de puntos para la obtención del complemento económico. Se propone no eliminar complemento antiguo otorgado, sino congelar los ingresos del profesional siempre y cuando su nuevo complemento sea inferior al anterior. También se recomienda dar un tratamiento diferencial, si fuera necesario a los puestos de Interventor y Secretario, pero nunca adecuar el modelo de valoración de la RPT a dichas circunstancias para justificar sus complementos, como ha ocurrido en algunos ayuntamientos, lo que ha supuesto un rotundo fracaso.



Otra conclusión radica en que en ocasiones, los sindicatos, trabajadores y Comité de Empresa, centran la negociación de la RPT en una subida salarial vía complemento, no siendo esa la esencia de la misma. En una Relación de Puestos de Trabajo se ha de definir el complemento, pero este puede tener valor cero, no siendo necesario otorgárselo a todos los puestos, ni justificarlo en base a percepciones históricas no definidas en ningún modelo.

Cabe destacar que algunos responsables de los ayuntamientos no calculan bien el impacto económico que a veces supone poner en marcha una RPT, o no tienen en cuenta que ésta valora puestos de trabajo y no personas, de tal manera que, dentro del puesto, puede haber profesionales con distinta productividad y que tendrían la misma valoración. Estas circunstancias pueden propiciar un cambio en las variables del modelo para favorecer a un puesto frente a otro según quien ocupe dicho puesto, y dando lugar a un planteamiento claramente erróneo.

Como conclusión final, se ha de mencionar que a pesar de las dificultades de llevar a cabo una RPT, que posiblemente no termine de gustar de todo a las partes, ésta ayuda a mejorar la organización, clarificándola, haciéndola más transparente, objetivizando los emolumentos y dificultando las arbitrariedades.

## 9. Referencias bibliográficas

- Aldomá Buixade, J. (1996). *Les relacions de Llocs de Treball de les administracions públiques*, Cedecs, Barcelona.
- Arroyo Yanes, L. M. (1994). *La carrera administrativa de los funcionarios públicos*. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia.
- Ballart, X. y Ramió, C. (2000). *Ciencia de la Administración*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Bañón Martínez, R. (1986). *Función Pública Local en España: Movilidad, carrera y profesionalización del personal*, CIVITAS. Revista Española de Derecho Administrativo, Madrid.
- Barranco, F. J. (1993). *Planificación estratégica de los recursos humanos. Del Marketing interno a la planificación*. Pirámide, Madrid.





- Bocinós Roiboó, M. I. (2006). *Instrumentos de Ordenación de Gestión de Recursos Humanos, Especial Referencia a la Administración Local*. Revista Cemci, nº 6 enero-marzo.
- Boletín Oficial de la Provincia de Pontevedra, nº 141, viernes 22 de junio de 2011.
- Carrillo Barroso, E. (1991). *Gestión de Recursos Humanos, presupuestación y hacienda local en España*. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Castillo Blanco, F. (1998). *Coordinador: Situación actual y tendencias de la función pública española*. Comares-CEMCI, Granada.
- Clifford, J. P. (1994). *Job Analysis: Why do Do It and How Should It be Done?* Public Personnel Management, vol.23, nº 2 1994.
- Coopers y Lybrand (1996). *El Capital Humano en la Empresa*. Cuadernos cinco días.
- Cordero Saavedra, L. (2002). *La controvertida naturaleza jurídica de las relaciones de puestos de trabajo en las administraciones públicas*, Actualidad Administrativa 26.
- Corral Villalba, J. (2000). *Manual de Gestión del Personal de la Administración Local*, Civitas, Barcelona.
- Corral Villalba, J. (2001). *Cómo hacer la valoración de puestos de trabajo en un Ayuntamiento: La Relación de Puestos de Trabajo*, Civitas, Barcelona.
- Cruz Herrera, M. C. (2013). *La Relación de Puestos de Trabajo. Una Crítica a la Situación Actual*. Revista Cemci, nº 19 abril-junio 2013.
- Cuenca Cervera, J. J. (2004). *La Dirección de Recursos Humanos en los Pequeños Ayuntamientos*. VI Jornadas Canarias de Administración Local. Santa Cruz de La Palma: 12 de mayo de 2004.
- De Vicente Domingo, R. (1997). *El puesto de trabajo en el derecho de la función pública*. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, del Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.



Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública.

Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia artículos 17, 18 y 19.

Fernández López, A. M. (2005). *Análisis y Descripción de los Puestos de Trabajo*. Revista Gestiópolis.

Fondevila Antolín, J. (1990). *Nuevos aspectos sobre la naturaleza de las estructuras orgánicas y relaciones de puestos de trabajo: Jurisprudencia reciente*, Revista Vasca de Administración Pública, 28.

García de Enterría, E. (1999). *La organización y sus agentes: revisión de estructuras*. En la Administración española: estudios de ciencia administrativa. Civitas. Madrid (e.o. 1961).

García de Enterría, E.; Fernández, T.R. (2002). *Curso de Derecho Administrativo I*, Madrid.

Ley 30/1984, de 2 de agosto, Medidas para la Reforma de la Función Pública.

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

Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias.

Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid.

Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria.

Ley 6/1989, de 6 de Junio, de la Función Pública Vasca.

Ley 3/1990, de 29 de junio, de Función Pública de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Rioja.



Ley 4/1993, de 10 de marzo, reguladora de la Función Pública de la Administración de la Diputación Regional de Cantabria.

Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.

Ley 21/2006, de 20 de junio, por la que se modifica la Ley 9/1987, de 12 de junio de Órganos de Representación (LOR).

Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.

Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha.

Ley 9/2012, de 19 de julio, de modificación de la ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura.

Ley 2/2015, del 29 de abril, del Empleo público de Galicia.

Lliset Borrell, F. y Grau Ávila, S. (1992). *La Función Pública Local*. En Informe sobre el Gobierno Local. Madrid. MAP y Fundación Pi y Sunyer.

Mauri Majós, J. (2003). *Las relaciones de Puestos de Trabajo y la Gestión de la Función Pública Local*. Estudios QDL. Fundación Democracia y Gobierno Local.

Moreu Carbonell, E. (1997). *Las Relaciones de Puestos de Trabajo en el Proceso de Reforma de las Administraciones públicas*. Seminario de Derecho Administrativo, Universidad de Zaragoza. Y en Revista de Administración Pública.

Morey Juan, A. (2000). *Las relaciones de puestos de trabajo: su naturaleza jurídica y problemática*, Revista General del Derecho.

Palomar Olmeda, A. (1996). *Derecho de la función pública*. Dykinson, Madrid.

Peña Molina, M. (2014). *La nueva doctrina del TS sobre la Relación de Puestos de Trabajo. Aplicación práctica en el ámbito local*. Revista Derecho Local, 1 de julio de 2014.

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.



Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

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.

Sánchez Morón, M. (1998). *Balance de la Función Pública*. En La posición institucional de la Administración Local ante el Siglo XXI. IVAP. Oñati.

Sánchez Motos, E. (1996). *Análisis del funcionamiento de las organizaciones*. Mimeo.

Sentencia de 2 de diciembre de 2010 (rec.4775/2009) de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo

Sentencia de 5 de febrero de 2014 (EDJ 2014/31816) del Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo

Villoria Mendieta, M.; y del Pino Matute, E. (1997). *Manual de Gestión de Recursos Humanos en las Administraciones Públicas*, TECNOS, Madrid.



### Anexo 1. Valoración ponderada del complemento específico

Departamento	Puesto	Nivel	Nº Puestos Dependientes	Especial dificultad técnica (titulación)	Especial dificultad técnica (reciclaje)	Responsabilidad penal	Incompatibilidad	Peligrosidad	Penalidad	Horario	Disponibilidad	Duplicidad	Atención Público	Varios	Total
01 Secretaría y Administración General	Técnico/a Administración General - Asesor/a jurídico	43,5	0,0	3,2	3,2	3,6	5,6	1,3	1,3	1,0	1,4	0,9	2,4	10,0	77,1
01 Secretaría y Administración General	Administrativo/a	31,1	0,0	2,8	2,1	0,0	0,0	1,3	1,3	1,0	0,0	0,0	2,4	0,0	41,9
01 Secretaría y Administración General	Administrativo/a	31,1	0,0	2,8	2,1	0,0	0,0	1,3	1,3	1,0	0,0	0,0	2,4	0,0	41,9
01 Secretaría y Administración General	Auxiliar administrativo/a	27,9	0,0	2,8	0,6	0,0	0,0	1,3	1,3	1,0	0,0	0,9	3,6	10,0	49,4
01 Secretaría y Administración General	Auxiliar administrativo/a	27,9	0,0	2,8	0,6	0,0	0,0	1,3	1,3	1,0	0,0	0,0	3,6	10,0	48,5
01 Secretaría y Administración General	Auxiliar administrativo/a	27,9	0,0	2,8	0,6	0,0	0,0	1,3	1,3	1,0	0,0	0,0	3,6	10,0	48,5
01 Secretaría y Administración General	Conserje	10,9	0,0	-	-	0,0	0,0	1,3	1,3	3,9	0,0	0,0	3,6	0,0	20,9
01 Secretaría y Administración General	Conserje	10,9	0,0	-	-	0,0	0,0	1,3	1,3	2,0	0,0	0,0	3,6	0,0	19,0

Fuente: Elaboración propia