



INTRODUCCIÓN

1. ¿Qué es un puesto de trabajo?

Las organizaciones deben cumplir una serie de cometidos, que son descompuestos en tareas. Estas tareas se objetivan mediante los **puestos de trabajo**, que son una agrupación de una o más funciones permanentes en la organización.

La definición de los puestos y su articulación interna (las unidades) constituyen la estructura administrativa. Es el sistema formal que refleja los niveles jerárquicos y la división funcional. El **puesto** se constituye así en la **unidad básica e indivisible** en el diseño de la estructura organizativa, de la cual constituye la segunda fase, tras la definición de las unidades administrativas, las cuales junto con los puestos, se crean mediante las relaciones de puestos de trabajo **RPT** (artículo 7 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado LOFAGE).

Según ALDOMÁ (1996), el puesto de trabajo es un elemento estructural delimitado por las siguientes **características**:

1. Permanencia y suficiencia de las tareas asignadas.
2. Homogeneidad en las funciones que lo integran.
3. Indivisibilidad de las mismas.
4. Autonomía respecto al ocupante.



2. El análisis de puestos de trabajo

Siguiendo la definición de FERNÁNDEZ-RÍOS (1995) "*el análisis y descripción de puestos de trabajo es la herramienta básica y primordial de gestión y dirección de Recursos Humanos*" y constituye "(...) el procedimiento metodológico que nos permite obtener toda la información relativa a un puesto de trabajo".

El término *clasificación de puestos de trabajo*, que aparece en la exposición de motivos de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública suele ir asociado al de análisis y descripción de puestos de trabajo como proceso técnico. Éste es el significado que –por ejemplo- atribuye al término la Ley de Función Pública Valenciana de 1995, cuando afirma en su artículo 14 que la clasificación de puestos de trabajo *es el sistema por el que se determina el contenido de éstos a efectos, básicamente, de la selección de personal, provisión de puestos y determinación de retribuciones*.

El procedimiento analítico se centra en la determinación de las respuestas a las seis preguntas clásicas:

- 1. ¿Qué hace? ⇒ Misión.** Razón de ser del puesto, de su existencia, su contribución a la organización.
- 2. ¿Cómo lo hace? ⇒ Grado de autonomía, complejidad y dificultad técnica.** Métodos científicos, técnicos y artísticos utilizados, grado de estandarización y empleo de protocolos, instrucciones y procedimientos.
- 3. ¿Con qué lo hace? ⇒ Utillaje, maquinaria, equipos, materiales o recursos técnicos.**
- 4. ¿Por qué y para qué lo hace? ⇒ Razón de ser de los cometidos y funciones.** Cómo contribuye cada uno de ellos a la realización de los fines de la organización, cuánto valor aporta cada función, su posible redundancia. ¿Qué pasaría si no se hiciera cada una de estas funciones?
- 5. ¿Cuándo lo hace? ⇒ Periodicidad de funciones y cometidos.** ¿Diario, semanal, mensual? ¿Son repetitivas?
- 6. ¿Quién lo hace? ⇒ Requisitos.** De aptitud, actitud, conocimientos, capacidades, nivel intelectual, esfuerzo físico y mental, sus condiciones



ambientales y de riesgo.

Para responder a estas preguntas el analista dispone de varios **métodos: la entrevista**, (modalidad de la entrevista en profundidad, abierta o semiestructurada), el **protocolo estructurado** (cuestionario de análisis) y la **entrevista en grupo** con los ocupantes de un mismo puesto o la Reunión de grupos de expertos.

Organizar la gestión de recursos humanos en base al análisis de puestos de trabajo tiene diversas ventajas e inconvenientes:

VENTAJAS	INCONVENIENTES
<ul style="list-style-type: none">• Mayor flexibilidad de la organización: adaptación de tareas a las "necesidades de los servicios"• Objetividad retributiva: se cobra "por lo que se hace"• Clarificación organizativa: análisis de duplicidades y redundancias; identifica qué valor aporta cada puesto• Definir familias profesionales comunes que permitan abordar proyectos de gestión homogéneos• El concepto de puesto permite objetivar la toma de decisiones, evitando el personalismo	<ul style="list-style-type: none">• Dificil armonización del sistema con la vertiente subjetiva (las plazas)• Complejidad técnica y costes del sistema• Abstención del legislador estatal para hacer posible la implantación del sistema de puestos• Resistencia al cambio de los implicados• Necesidad de prever mecanismos de actualización periódica del sistema de puestos



3. La relación de puestos de trabajo (RPT)

3.1 objetivos a conseguir con la RPT

El análisis descrito debe proporcionar a la organización una colección de descripciones de puestos y de los perfiles asociados a los mismos, esto es, un verdadero **manual de funciones y perfiles profesionales**, para a partir de aquí elaborar la RPT y objetivar la gestión de recursos humanos. En este contexto la herramienta RPT puede:

- a) Ordenar y racionalizar el contenido funcional de sus puestos de trabajo.
- b) Perfilar los requisitos de desempeño de los mismos.
- c) Determinar sus características retributivas.

¿Cuál es la relación entre RPT y Gestión de Recursos Humanos?

La RPT es una HERRAMIENTA, no un fin en sí misma. La RPT es instrumento de diversas decisiones de política de personal: selección, movilidad, carrera, retribuciones, estructura.

Los objetivos a conseguir:

1. La clarificación organizativa

- Identificación y denominación del puesto de trabajo.
- Movilidad.
- Carácter singularizado o no.
- Grado de polivalencia.
- Criterios de departamentalización (adscripción).

Al respecto conviene no olvidar que como recuerda la propia jurisprudencia, las relaciones de puestos de trabajo son herramientas relevantes en la determinación de la concreta configuración



organizativa de la función pública, constituyen un mecanismo básico de la organización administrativa, ya que al elaborarlas y modificarlas la Administración, en el ejercicio de la potestad de autoorganización que le está conferida, diseña el detalle de su propia estructura interna.

2. Una racional Política Salarial

- ordenación del sistema retributivo de los funcionarios (las retribuciones complementarias).

Como recuerda la jurisprudencia del TS, el Complemento de Destino es una retribución objetiva asignada a un concreto puesto de trabajo, es por tanto, un concepto retributivo objetivo y singular relacionado con el puesto de trabajo desempeñado y, por ello, no cabe conectarlo ni con la titulación exigida para el ingreso ni con cuerpos determinados.

3. Articular la Carrera Profesional

- Requisitos de desempeño (perfiles) exigidos.
- Experiencia y formación.
- Provisión (Concurso o Libre Designación)

4. Permitir la planificación de necesidades de personal

- La estabilización del empleo precario mediante la incorporación de los puestos estructurales, aquellos que han demostrado atender, con el paso del tiempo, necesidades permanentes.
- Prever (dimensionar) las plantillas, la estructura subjetiva.
- Clarifica el régimen jurídico de los puestos (reservados a funcionarios o laborales).

Uno de los aspectos abordados por la RPT es la determinación de qué puestos se reservan a personal funcionario y a personal laboral. La opción ha consistido en reservar la mayoría de los puestos a personal sometido al derecho administrativo, en línea con la solución adoptada por otras Administraciones Públicas y como la jurisprudencia suele



exigir a las Entidades Locales.

3.2. Contenido mínimo y caracterización jurídica

Respecto del contenido mínimo de la RPT, la legislación estatal prevé que ésta consignará para cada puesto de trabajo la información siguiente (Artículo 16 de la Ley 30/1984 de 2 de Agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública, LMRFP, en la redacción dada por el artículo 56.2 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social): *(...) la denominación, tipo y sistema de provisión de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño.*

La RPT por la entidad y variedad de la temática que aborda, por su impacto en la estructura organizativa y por su modo de elaboración y justificación, ostenta el carácter de disposición administrativa de RANGO NORMATIVO (ALDOMÀ, DE VICENTE, ALONSO MAS), gozando por tanto de las notas de permanencia e inderogabilidad singular de las disposiciones reglamentarias. Esta es una postura compartida por la Jurisprudencia.

En lo que atañe al personal laboral, la habitual homogenización de condiciones de trabajo respecto a los funcionarios encuentra un medio en lo dispuesto en el artículo 22 del Estatuto de los Trabajadores, a tenor del cual mediante convenio colectivo o acuerdo con los representantes de los trabajadores se establecerá el sistema de clasificación profesional y el contenido de la prestación laboral mediante categorías funciones, grupos o similares.

El artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local señala 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.

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, así como las normas básicas de la carrera administrativa, especialmente por lo que se refiere a la promoción de los funcionarios a niveles y grupos superiores».

El artículo 74 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, señala que «las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que



comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos».

Las disposiciones del Estatuto Básico del Empleado Público se dictan al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución, constituyendo bases del régimen estatutario de los funcionarios. Por ello, la referencia que la normativa local realiza a la legislación básica sobre función pública, debemos entenderla, en primer término al Estatuto Básico del Empleado Público. Sin embargo, más allá de esta legislación básica existe una laguna normativa sobre el contenido necesario para la confección de las RPT.

Como ha entendido la doctrina mayoritaria, en base a la aplicación analógica de una primera doctrina constitucional, la falta de normativa no puede impedir el ejercicio de las competencias municipales reconocidas en la legislación básica. El reconocimiento de la formación de las Relaciones de Puestos de Trabajo, como parte de la organización de la propia Administración local, se realizó con carácter básico primero en la Ley 30/1984, y ahora, en el Estatuto Básico del Empleado Público.

La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón da un paso más, e involucra a la legislación autonómica. Así, el artículo 236.2 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón señala que «Las Corporaciones Locales formarán y aprobarán la relación de puestos de trabajo existentes en su organización, de acuerdo con la Legislación básica de funcionarios de las Administraciones Públicas y de la Legislación de función pública de la Comunidad Autónoma. En la misma deberán incluirse, en todo caso, la denominación, características esenciales de los puestos, retribuciones complementarias que le correspondan y requisitos exigidos para su ejercicio».

De conformidad con el artículo 22.2.i) de la LBRL, corresponde, en todo caso, al Pleno municipal en los Ayuntamientos, y a la Asamblea vecinal en el régimen de Concejo Abierto, entre otras, las siguientes atribuciones:

«i) La aprobación de la plantilla de personal y de la relación de puestos de trabajo, la fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias fijas y periódicas de los funcionarios y el número y régimen del personal eventual».

Por lo que se refiere a la determinación de la naturaleza jurídica de las RPT tiene una importancia sustancial, que se plasmará en un



procedimiento específico de aprobación, así como en el régimen jurisdiccional de impugnación.

La controversia en cuanto a su naturaleza jurídica ha venido por la dificultad de su calificación o como acto administrativo o como reglamento. Sin profundizar en la evolución jurisprudencial, en un primer momento, el Tribunal Supremo consideró las RPT como actos administrativos plurales, con destinatarios indeterminados; en estos casos, se entiende que no innovan el ordenamiento jurídico, sino que se limitan a aplicarlo, y por ello no disponen de la naturaleza de las disposiciones de carácter general. Así, el Tribunal Supremo llegó a considerar la naturaleza jurídica de las RPT como actos administrativos, aunque «acto plúrimo, con destinatarios indeterminados, excluyendo que sean auténticos Reglamentos».

Sin embargo, posteriormente el Tribunal Supremo se decantó por considerar que las RPT tenían naturaleza normativa, sentando el criterio de que las RPT son Reglamentos. En estos casos, la jurisprudencia ha considerado que las RPT son aprobadas por las Administraciones públicas en ejercicio de sus potestades reglamentarias y de autoorganización y tienen naturaleza normativa, atendido su carácter ordinamental y las notas de generalidad, abstracción y permanencia que en ellas concurren.

Aunque en su momento existió un criterio jurisprudencial unánime sobre el carácter normativo de las relaciones de puestos de trabajo, dicha afirmación fue posteriormente matizada. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 12 de noviembre de 2008 (RJ 2008\7880), señala que «si bien este Tribunal ha atribuido a los acuerdos sobre regulación de la RPT, a veces, la naturaleza de normas, ello lo ha sido a los solos efectos de admisibilidad de la casación, o en algún caso excepcional cuando la regulación o modificación de la RPT se contiene en un instrumento jurídico, que por su forma de exteriorización, procedimiento de elaboración y modo de publicación, e incluso por su contenido añadido, justifica que se le asigne esa naturaleza reglamentaria».

Por ello, al objeto de concretar la naturaleza jurídica de la RPT debemos afirmar que tiene una posición intermedia entre acto administrativo y reglamento (*tertium genus*).

Esta naturaleza jurídica de carácter intermedio configurada por la jurisprudencia supone considerar asimiladas las RPT a las disposiciones de carácter general, aunque a los solos efectos procesales. Como ha señalado la doctrina, esta posición jurisprudencial intermedia entre acto administrativo y reglamento, es de difícil comprensión jurídica,



con consecuencias ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

La naturaleza normativa de la RPT va a influir en el contenido de la misma; así que lo que no esté recogido en ella, como ha señalado la doctrina, no existe.

La RPT debe contener la totalidad de los puestos de trabajo de la Corporación local de carácter permanente. Por tanto, deben incluirse los puestos de trabajo del personal funcionario, laboral o eventual.

Esta característica de permanencia del puesto de trabajo choca con el carácter temporal de algunos puestos de trabajo. Así, aunque el personal eventual tenga carácter temporal, debe figurar en la RPT, por cuanto el puesto de trabajo en sí tiene permanencia en el tiempo, aunque pueda variar la persona que lo desempeñe.

Sin embargo, las contrataciones temporales, para trabajos que no tienen continuidad en el tiempo, no tendrán que incluirse en la RPT. Debe tratarse de trabajos de carácter temporal en sentido estricto.

Una vez recogidos todos los puestos de trabajo, deberá definirse cada uno de ellos. Precisamente, será función de la RPT el determinar las características de los mismos.

No debe confundirse la plantilla de personal con la relación de puestos de trabajo, aunque exista interdependencia entre ellas; esta confusión que se produce al identificar plaza y puesto de trabajo. La plantilla de personal tiene un carácter subjetivo y es la relación de plazas asignadas a cada una de las escalas, subescalas, clases y categorías; mientras que la relación de puestos de trabajo tiene carácter objetivo, y recoge las funciones dentro de la organización de la entidad local.

Teniendo en cuenta que la RPT es un instrumento que incluye únicamente los puestos de trabajo de carácter estructural, se prescinde de aquellos puestos incluidos en la plantilla de personal de carácter no permanente. Es el caso de las plazas de Técnico en Educación Infantil sometidas al mantenimiento del Convenio suscrito al respecto entre el Ayuntamiento y el Gobierno de Aragón, cuyas retribuciones vienen delimitadas por el citado Convenio.