

Documentación Administrativa, número 12, junio de 2024  
Sección: ARTÍCULOS  
Recibido: 01-05-2024  
Modificado: 09-07-2024  
Aceptado: 20-08-2024  
Publicado: 05-09-2024  
ISSN: 1989-8983 – DOI: <https://doi.org/10.24965/da.11374>  
Páginas: 51-70



Referencia: Gil Blázquez, Á. (2024). Algunas reflexiones sobre la aplicación al empleo público local de la disposición transitoria sexta del Real Decreto Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en Materia de Servicio Público de Justicia, Función Pública, Régimen Local y Mecenazgo. *Documentación Administrativa*, 12, 51-70. <https://doi.org/10.24965/da.11374>

## Algunas reflexiones sobre la aplicación al empleo público local de la disposición transitoria sexta del Real Decreto Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en Materia de Servicio Público de Justicia, Función Pública, Régimen Local y Mecenazgo

*Some thoughts on the application to local public employment of the sixth transitional provision of Royal Decree-law 6/2023, of december 19, which approves urgent measures for the execution of the recovery, transformation and resilience plan in matters of public service of justice, public function, local regime and patronage*

Gil Blázquez, Ángel  
Ayuntamiento de Fuenlabrada (España – Spain)  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-6178-0737>  
[agilblazquez@movistar.es](mailto:agilblazquez@movistar.es)

### NOTA BIOGRÁFICA

Presidente de ANEXPAL. Gerente del IMLS del Ayuntamiento de Fuenlabrada. Exdirector general de RRHH del Ayuntamiento de Fuenlabrada. Licenciado en Derecho. Curso Superior de Dirección de Recursos Humanos en la Administración Local por el INAP. Las líneas principales de investigación se refieren a aspectos organizativos y de gestión de recursos humanos en las administraciones públicas, especialmente en la administración local.

### RESUMEN

**Objetivos:** valorar el impacto que tendrá la aplicación de los nuevos niveles de complementos de destino que regula la disposición transitoria sexta del Real Decreto-Ley 6/2023 a las administraciones locales. **Metodología:** análisis de la normativa que regula el tema, así como estudio de la documentación y jurisprudencia que afecta a los principales aspectos planteados. **Resultados:** se acredita la obligatoria dicha aplicación, sin perjuicio de que no necesariamente implica un incremento de retribuciones asociadas a los puestos de trabajo. **Conclusiones:** se constata la necesidad de la aplicación de los niveles de destino resultantes de la norma valorada a las administraciones locales, con la necesidad de las repercusiones organizativas que supone y se proponen formas de aplicación.

### PALABRAS CLAVE

Intervalos de niveles de destino; Administración local; retribuciones; puesto de trabajo; organización.

## ABSTRACT

**Objectives:** To assess the impact that the application of the new levels of destination allowances regulated by the sixth transitory provision of Royal Decree-Law 6/2023 will have on local administrations. **Methodology:** Analysis of the regulations governing the subject, as well as a study of the documentation and jurisprudence affecting the main aspects raised. **Results:** The compulsory application of said application is accredited, notwithstanding the fact that it does not necessarily imply an increase in remuneration associated with job positions. **Conclusions:** The need for the application of the destination levels resulting from the standard assessed to local administrations is confirmed, with the need for the organizational repercussions that it implies and ways of application are proposed.

## KEYWORDS

Destination level ranges; local administration; remunerations; job position; organization.

## SUMARIO

INTRODUCCIÓN: PLANTEAMIENTO DEL DEBATE. 1. LA APLICABILIDAD DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA DEL REAL DECRETO-LEY 6/2023. 1.1. LAS INTERPRETACIONES EN JUEGO. LA APLICABILIDAD DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA DEL REAL DECRETO-LEY 6/2023 AL EMPLEO PÚBLICO LOCAL. 1.2. EL ÁMBITO SUBJETIVO EN LA APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA DEL REAL DECRETO-LEY 6/2023. 2. PROBLEMAS QUE CONSIDERAR EN LA APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA DEL REAL DECRETO LEY 6/2023. 2.1. LA FORMA DE APLICACIÓN. APLICACIÓN INMEDIATA VERSUS APLICACIÓN MEDIATA. 2.2. LAS CONSECUENCIAS ORGANIZATIVAS. 2.3. LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS. A MODO DE CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## INTRODUCCIÓN: PLANTEAMIENTO DEL DEBATE

La aprobación del Real Decreto Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en Materia de Servicio Público de Justicia, Función Pública, Régimen Local y Mecenazgo (en adelante, RDL 6/2023) ha llamado la atención por las grandes medidas que lo conforman. En concreto, y en materia de empleo público, el contenido de su libro segundo introduce en el ámbito de la Administración General del Estado conceptos para construir un sistema de empleo público más capaz y adecuado a los tiempos, de indudable interés.

Pero junto con estas grandes medidas, el RDL 6/2023 ha incorporado una medida que ha pasado poco menos que desapercibida en su proceso de presentación pública, aprobación y posterior convalidación parlamentaria, de la que apenas se da explicación en su preámbulo y que no ha generado grandes debates o posicionamientos públicos, pero que presenta una indudable trascendencia para el mundo local. Se trata de su disposición transitoria sexta, que textualmente dice:

Hasta tanto no se apruebe la normativa reglamentaria correspondiente, los intervalos de los niveles corresponden a cada grupo o subgrupo de clasificación, son los siguientes:

Grupo o subgrupo	Nivel mínimo	Nivel máximo
Grupo A1	24	30
Grupo A2	20	26
Grupo B	18	24
Grupo C1	16	22
Grupo C2	14	18

Estos nuevos intervalos en los niveles de complemento de destino asignables a los puestos de trabajo a los que afecta vienen a sustituir a la establecida en el art. 71.1 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y

Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado aprobado por el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, que señala:

1. Los intervalos de los niveles de puestos de trabajo que corresponden a cada Cuerpo o Escala, de acuerdo con el Grupo en el que figuren clasificados, son los siguientes:

Cuerpos o escalas	Nivel mínimo	Nivel máximo
Grupo A	20	30
Grupo B	16	26
Grupo C	11	22
Grupo D	9	18
Grupo E	7	14

Artículo que debe ponerse en relación con la disposición transitoria tercera punto 2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TREBEP), que integra las clasificaciones profesionales previas al Estatuto Básico del Empleado Público a las que este establece en los términos siguientes:

**TABLA 1. COMPARATIVA DE GRUPOS Y SUBGRUPOS PROFESIONALES ANTES Y DESPUÉS DEL EBEP**

PREVIO AL EBEP	EBEP
Grupo A	Subgrupo A1
Grupo B	Subgrupo A2
Grupo C	Subgrupo C1
Grupo D	Subgrupo C2
Grupo E	Agrupaciones profesionales a que hace referencia la disposición adicional sexta

*Fuente:* elaboración propia.

Basta poner en comparación las dos regulaciones para comprobar que la regulación contenida en la DT6 del RDL 6/2023 supone un importante cambio en los intervalos asignados a los distintos subgrupos respecto de la regulación previa.

**TABLA 2. COMPARATIVA DE NIVELES DE DESTINO MÍNIMOS Y MÁXIMOS POR GRUPOS Y SUBGRUPOS PROFESIONALES PREVIOS Y POSTERIORES A LO DISPUESTO EN EL RDL 6/2023**

Subgrupo	Nivel mínimo		Nivel máximo		Niveles comprendidos	
	Previo	RDL 6/2023	Previo	RDL 6/2023	Previo	RDL 6/2023
A1	20	24	30	30	11	7
A2	16	20	26	26	11	7
B	No previsto	18	No previsto	24	No previsto	7
C1	11	16	22	22	12	7
C2	9	14	18	18	10	5
AP (antiguo E)	7	No previsto	14	No previsto	8	No previsto

*Fuente:* elaboración propia.

De un lado, por primera vez se regula con claridad los niveles de destino que pueden ser asignados a puestos del grupo B del TREBEP. Por otro, se produce un incremento generalizado de los niveles mínimos asignados a los distintos subgrupos. Y, finalmente, se reducen los tramos de nivel de destino comprendidos en los distintos subgrupos.

De acuerdo con lo que establece la disposición final séptima del RDL 6/2023, esta modificación afectaría, en principio, exclusivamente a la Administración del Estado: «El libro segundo, las disposiciones adicionales décima, undécima, duodécima, decimotercera, decimocuarta y decimoquinta, y las disposiciones transitorias cuarta, quinta, sexta, séptima y octava del presente real decreto-ley no tienen carácter básico, aplicándose exclusivamente a la Administración del Estado como norma de desarrollo del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público».

Respecto del ámbito de aplicación de la medida, está claro, así, que la reforma afecta claramente a la Administración del Estado y que no afectaría a las comunidades autónomas, para las cuales habrá de estarse a lo que hayan regulado en su normativa sobre empleo público.

Pero, ¿afecta esta reforma de los niveles de destino al empleo local? La cuestión no es baladí. El empleo público local representa, según datos del último *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas* publicado<sup>1</sup>, 594 292 personas (cifra que eleva considerablemente, hasta un total de 733 400 personas, la Seguridad Social<sup>2</sup>), un total del 20,02 % del empleo público total (un 25 % según datos de afiliación a la Seguridad Social), porcentaje superior al que representa la Administración del Estado (un 17,80 %).

A priori, la respuesta no es clara porque frente a lo que señala la citada disposición final séptima del RDL 6/2023, el art. 3.1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración local señala: «1. Los intervalos de los niveles de puestos de trabajo de los funcionarios de administración local serán los que en cada momento se establezcan para los funcionarios de la Administración del Estado».

Así, de un lado tenemos una norma que indica que son de aplicación a los funcionarios de la Administración local los niveles del Estado, mientras que de otro tenemos una norma que, al regular esos niveles, parece acotar el cambio solo a la Administración del Estado.

Y la respuesta final que haya que dar puede tener consecuencias económicas importantes para los municipios, sujetos a reglas fiscales y a las normas que resultan de las sucesivas leyes de presupuestos generales del Estado, si la aplicación supone, además, un incremento retributivo.

Conviene considerar, a la hora de entender el texto del RDL 6/2023 que encuentra su fundamento en la reforma de la Administración del Estado iniciada con la decaída Ley de Función Pública de la Administración del Estado, como señala en su preámbulo, y que por tanto sus medidas se valoran y entienden desde la perspectiva y la lógica de la Administración del Estado, donde la cuestión relativa al potencial impacto de la modificación de los niveles de destino mínimos, al menos a priori o en una dimensión pública, no ha tenido un especial impacto.

## **1. LA APLICABILIDAD DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA DEL REAL DECRETO LEY 6/2023**

### **1.1. Las interpretaciones en juego. La aplicabilidad de la disposición transitoria sexta del Real Decreto Ley 6/2023 al empleo público local**

No deja de ser curioso que, pese a la relevancia de la cuestión, tanto jurídica como económica, la aplicación de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 en las administraciones locales no haya generado mayor debate o posicionamiento más allá del mundo local. Este silencio, sin embargo, no implica claridad en la interpretación, sino que pone de manifiesto, a mi juicio, la escasa importancia que generalmente se da al empleo público local, sofocado entre los debates que genera las construcciones creadas desde y para la Administración del Estado, y cuyas consecuencias se despliegan, en muchas ocasiones, sobre las Administraciones locales sin que se las tome realmente en cuenta.

<sup>1</sup> *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas*, julio 2023. [https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/rcp/boletin/BEPSAP\\_julio2023.pdf.pdf](https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/rcp/boletin/BEPSAP_julio2023.pdf.pdf)

<sup>2</sup> «La afiliación a la Seguridad Social crece en 544 000 ocupados en los últimos doce meses», Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://www.inclusion.gob.es/w/la-afiliacion-a-la-seguridad-social-crece-en-544.000-ocupados-en-los-ultimos-doce-meses>

Desde la interpretación que deba darse a la disposición final séptima del propio RDL 6/2023 cuando delimita el ámbito inicial de aplicación de las normas en materia de empleo público que incorpora exclusivamente para la Administración del Estado, se han marcado en el (escaso) debate dos posiciones claramente contrapuestas:

- La interpretación de que esta disposición final séptima prima sobre lo previsto en el art. 3.1 del Real Decreto 861/1986 ya citado.
- La interpretación propugnada, por ejemplo, por Barrachina Andrés (2024a) o por Boltaina (2024), que sostiene la aplicabilidad de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 en aplicación del art. 3.1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril.

De acuerdo con la primera interpretación, que propugna, por ejemplo, el Servicio de Asistencia Jurídica en Recursos Humanos de la Gerencia de Servicios de Asistencia al Gobierno Local de la Diputación de Barcelona<sup>3</sup>, y como consecuencia de lo dispuesto en la citada disposición final séptima, la modificación de los niveles que establece el RDL 6/2023 solo afectaría a la Administración del Estado, pero no derogaría la prevista en el art. 71.1 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado aprobado por el Real Decreto 364/1995.

Esta interpretación se fundamenta básicamente en tres ideas:

1. El carácter transitorio que es propio de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023, lo que la circunscribiría a su ámbito estricto de aplicación de acuerdo con la citada disposición final séptima.
2. El carácter de norma no básica que tiene la disposición transitoria sexta, de modo que aplicaría en exclusiva para el ámbito establecido en su regulación, esto es, la Administración del Estado de conformidad con la disposición final séptima.
3. Su disposición derogatoria única, como la propia disposición transitoria sexta, no supone la derogación ni del art. 71 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado ni del Real Decreto 364/1995, normas que se mantendrían vigentes para la administración local en tanto no se desplieguen las normas reglamentarias precisas de conformidad con el propio articulado del RDL 6/2023.

Respecto de la segunda interpretación, favorable a la aplicación de la norma analizada a la Administración local, presenta especial interés la argumentación jurídica que mantiene Xavier Boltaina, que suscribimos plenamente.

En efecto, el reiteradamente citado art. 3.1 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, señala con meridiana claridad: «Los intervalos de los niveles de puestos de trabajo de los funcionarios de administración local serán los que en cada momento se establezcan para los funcionarios de la Administración del Estado».

No se trata, por tanto, de la remisión concreta a una norma (por ejemplo, los intervalos que prevea el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, o el art. 71 de dicho reglamento), sino genérica a «los que en cada momento se establezcan para la Administración del Estado».

Debe precisarse, además, que la redacción de este art. 3.1 resulta de la modificación operada a su redacción original (que establecía unos específicos intervalos regulados en el propio Real Decreto 861/1986), por el Real Decreto 158/1996, de 2 de febrero, en cuyo preámbulo se fija claramente la finalidad de la modificación:

La indicada concreción de límites fue realizada por el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, en cuanto a la determinación de niveles máximos y mínimos de complemento de destino, que siguió el criterio de extremar la similitud con los que, para los funcionarios de la Administración del Estado, fijó el Real Decreto 2617/1985, de 9 de diciembre. No obstante, las normas promulgadas con posterioridad para estos últimos, los Reales Decretos 28/1990, de 15 de enero,

<sup>3</sup> Diputación de Barcelona. Servicio de Asesoría Jurídica en Recursos Humanos. Gerencia de Servicios de Asistencia al Gobierno Local (2024, enero). [https://www.diba.cat/documents/189253/405968513/2024\\_20230201+Nota+jur%C3%ADdica+21+principals+questions+rd+llei+6+2023+de+19+de+desembre+definitiu+CAT\\_4.pdf/a3dd840a-0ed4-1c8a-ee7b-06561d34f713?t=1708001958276](https://www.diba.cat/documents/189253/405968513/2024_20230201+Nota+jur%C3%ADdica+21+principals+questions+rd+llei+6+2023+de+19+de+desembre+definitiu+CAT_4.pdf/a3dd840a-0ed4-1c8a-ee7b-06561d34f713?t=1708001958276)

y 364/1995, de 10 de marzo, han modificado sustancialmente los intervalos de nivel de este personal, sin que ello haya tenido el correspondiente reflejo en la Función Pública Local. Se plantea así la necesidad de restablecer la equiparación y similitud retributiva de ambos grupos de funcionarios, así como la de evitar que en el futuro vuelvan a surgir nuevas diferencias.

En cuanto al carácter de norma no básica de la disposición transitoria sexta como fundamento para su no aplicabilidad al empleo público local, debería reseñarse que la naturaleza de la norma implica precisamente que carezca de esa condición de norma básica, como tampoco lo tenía el art. 71 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado. Y ello, entre otras razones, porque:

1. Tal y como señala la disposición final séptima, la norma no se dicta en función de la competencia en materia de bases de la función pública que podría corresponder al Estado, sino como norma de desarrollo para la Administración del Estado del TREBEP, esta sí, norma con carácter de básica, de acuerdo con su disposición final primera.
2. Porque, de hecho, otorgarle el carácter de básico que, por su propia naturaleza, no tendría, conculcaría la capacidad que corresponde a las comunidades autónomas en función de lo dispuesto en los arts. 6, 24 y la disposición final segunda del TREBEP para establecer sus propias normas sobre retribuciones complementarias, aspecto al que más adelante volveremos cuando valoremos el alcance que ha de tener la aplicación, que sostenemos, de la disposición adicional sexta del RDL 6/2023 al empleo público local.

En cuanto a la falta de derogación expresa del art. 71.1 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, podríamos señalar, en primer lugar, que la disposición derogatoria establece la derogación genérica todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el presente Real Decreto Ley. El art. 71.1 citado no se opone o contradice en su totalidad, sino solo en parte, a la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023, por lo que no parecería necesaria su plena derogación. Conviene no olvidar que en los niveles de intervalos regulados en el art. 71.1 se prevé los asignables al antiguo grupo E, hoy agrupaciones profesionales, grupo profesional que no contempla en la disposición transitoria sexta, por lo que de considerarse derogado el art. 71.1, se abocaría a la imposibilidad de asignarles nivel de destino, en una situación similar a la del nuevo grupo B, en el que la falta de intervalos supuso en la práctica su escaso despliegue, especialmente en la Administración local (precisamente por remisión del art. 3.1 del Real Decreto 861/1986). Y de igual manera, no entender aplicable plenamente la disposición adicional sexta, por remisión del art. 3.1 del Real Decreto 861/1986, y considerar como única fuente para la asignación de niveles de destino el art. 71.1, conllevaría la imposibilidad de crear puestos del grupo B del TREBEP en las Administraciones locales (al menos aquellas en que la regulación de sus retribuciones complementarias se rija por las previstas para las personas funcionarias de la Administración del Estado).

Pero es que lo que no deroga de ninguna manera el RDL 6/2023 es el art. 3.1 del Real Decreto 861/1986, que es el que establece, de forma genérica y no a una norma específica, la vinculación de los niveles de destino de las personas funcionarias de las Administraciones locales a los que les sea de aplicación (habrá que tener en cuenta la normativa autonómica de acuerdo con lo que establece la disposición adicional única del Real Decreto 158/1996).

En cuanto al carácter transitorio de la disposición adicional sexta anudada a la previsión de exclusividad del ámbito de aplicación de las medidas sobre empleo público del RDL 6/2023 a la Administración del Estado, si bien sugestivo y valorable, entendemos que resulta de una forzada interpretación del valor que deba darse a esa transitoriedad. Para ello, debe tenerse en cuenta que el carácter transitorio resulta del propio carácter transitorio del RDL 6/2023 respecto de la normativa reglamentaria de desarrollo posterior y, por tanto, no necesariamente de un régimen transitorio expresa y específicamente previsto para el Estado. Se trata de un régimen transitorio no para la AGE, sino para dar lugar a la norma reglamentaria de desarrollo.

Por otro lado, este carácter de norma transitoria tampoco eliminaría su aplicación de acuerdo con lo que dispone el art. 3.1 del Real Decreto 861/1986, no derogado ni retocado. Y es que este precepto establece una genérica remisión a la norma aplicable para la función pública de la Administración del Estado, con independencia, o mejor, sin tomar en consideración una potencial transitoriedad de esa norma.

Quizás la interpretación que, al amparo de la transitoriedad de la norma a aplicar, circunscribe su aplicabilidad a la AGE hubiera tenido más sentido si (quizás como debiera haberse hecho) señalara en la propia disposición transitoria sexta su exclusiva aplicabilidad a la AGE, excluyendo en el propio precepto que fuera de aplicación al ámbito local, o que fuera la norma de remisión del art. 3.1 del Real Decreto 861/1986, pero lo cierto es que no lo ha hecho.

Junto a los razonamientos hasta ahora expuestos para considerar que la disposición transitoria sexta del RDL es de aplicación a las Administraciones locales es conveniente recordar que, tal y como señala su propio preámbulo:

En lo que a las reformas normativas se refiere, cabe tener en cuenta que, como consecuencia de la disolución anticipada del Congreso de los Diputados y del Senado por Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones, quedaron precipitadamente inconclusos los procedimientos legislativos correspondientes a algunas de estas reformas integradas como hitos del cuarto desembolso. Así ocurrió con el Proyecto de Ley 121/000097, de medidas de eficiencia procesal del servicio público de Justicia (BOCG de 22 de abril de 2022); el Proyecto de Ley 121/000116, de Medidas de Eficiencia Digital del Servicio Público de Justicia (BOCG de 12 de septiembre de 2022); el Proyecto de Ley 121/000149, de la Función Pública de la Administración del Estado (BOCG de 24 de marzo de 2023); o la Proposición de Ley de modificación de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (BOCG de 5 de mayo de 2023).

Por este motivo, y al objeto de no dilatar el cumplimiento de hitos y objetivos necesarios para obtener el cuarto desembolso fijado para el último semestre de 2023, resulta imprescindible implementar dichas reformas legislativas en el marco del presente real decreto-ley.

Con este RDL estamos, por tanto, ante la recuperación, si bien parcial, de algunos de estos proyectos para con su aprobación dar cumplimiento a los objetivos de España comprometidos ante la Unión Europea, y conforme a ese marco y objetivo debe interpretarse el propio RDL 6/2023.

Con el final de la XIV legislatura decayó el Proyecto de Ley de la Función Pública de la Administración del Estado<sup>4</sup>, cuyo contenido, como se ha señalado, está en el fondo de los artículos y disposiciones del RDL 6/2023 dedicados al empleo público.

Cara al debate que nos interesa, conviene recoger dos previsiones de este proyecto de ley. De un lado, su disposición transitoria sexta señalaba, en términos similares a lo que dispone el RDL 6/2023:

Hasta tanto no se apruebe la normativa reglamentaria que desarrolle lo dispuesto en el artículo 92.1, párrafo segundo, los intervalos de los niveles corresponden a cada el grupo o subgrupo de clasificación, son los siguientes:

Grupo o subgrupo	Nivel mínimo	Nivel máximo
Grupo A1	24	30
Grupo A2	20	26
Grupo B	18	24
Grupo C1	16	22
Grupo C2	14	18

De otro lado, la disposición final primera indicaba:

Esta ley no tiene carácter básico, aplicándose exclusivamente a la Administración del Estado como norma de desarrollo del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, y se dicta al amparo del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del

<sup>4</sup> *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie A, n.º 149-1, de 24 de marzo de 2023.* [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-149-1.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-149-1.PDF)

régimen estatutario de sus funcionarios y al amparo del artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la Constitución, en materia de legislación laboral.

Se trata, así, de una normativa de contenido similar a lo establecido a la disposición adicional séptima punto 2 del RDL 6/2023 en cuanto a circunscribir su ámbito inicialmente y de forma aparente exclusivamente a la Administración del Estado. Y de paso nos recuerda, como antes hemos indicado, que en cualquier caso ni la Ley de la Función Pública de la Administración del Estado ni tampoco el RDL 6/2023 tendrían carácter de norma básica, sin perjuicio de su aplicabilidad (en lo que afecta al tema analizado) a la administración local a la que le sea de aplicación.

Finalmente, la disposición final cuarta venía a señalar: «Lo dispuesto en esta ley será aplicable con carácter supletorio al personal funcionario al servicio de la administración local en los términos previstos en el artículo 92.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, de acuerdo con las peculiaridades del régimen local y la potestad de autoorganización, atendiendo a las disponibilidades presupuestarias».

Es precisamente esta disposición final segunda del decaído Proyecto de Ley de la Función Pública de la Administración del Estado la que nos recuerda el carácter supletorio de la normativa de la función pública aplicable a la Administración del Estado a las Administraciones locales, enlazando con ello directamente con el art. 3.1 del Real Decreto 861/1986.

En el trámite de presentación de enmiendas algunos de estas disposiciones fueron objeto de propuesta de enmiendas<sup>5</sup>.

En concreto,

- Enmienda 9, del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) a la disposición transitoria sexta, que básicamente incrementaría el intervalo para el grupo A2.
- Enmienda 213, del Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, en el mismo sentido que la anterior.
- Enmienda 296, del Grupo Parlamentario Republicano (ERC), que pedía la supresión de la disposición transitoria sexta, en tanto que, de acuerdo con la justificación aportada, se entendía que la supletoriedad no implica título competencial para el Estado, debiendo respetarse la competencia de la Generalitat de Catalunya en materia de función pública.
- Enmienda 421, del Grupo Parlamentario Plural (Más Madrid), que proponía la modificación de la disposición transitoria sexta para expresar que el carácter supletorio de la Ley lo era «sin menoscabo de lo dispuesto en las distintas leyes de función pública de las comunidades autónomas si así se recogiera».

Ahora bien, ninguna de estas enmiendas atacaba el carácter supletorio de la normativa del Proyecto de Ley, salvo para insistir en la capacidad de las comunidades autónomas para regular en su ámbito la función pública local. Esto es, el marco político mantenía (y previsiblemente mantendrá) la aplicación supletoria de la Ley de Función Pública de la Administración del Estado, y con ello la aplicación de los intervalos que establecía a la administración local, siempre que no existiera normativa autonómica aplicable.

## **1.2. El ámbito subjetivo en la aplicación de la disposición transitoria sexta del Real Decreto Ley 6/2023**

Señalada la aplicabilidad de la norma analizada al empleo local, es preciso determinar el ámbito subjetivo real al que le será de aplicación por la maraña de fuentes y situaciones que regulan este concreto ámbito del empleo público.

Acudiendo al TREBEP, la regulación de las retribuciones del personal funcionario tienen un anclaje jurídico diferenciado al de las del personal laboral.

Así, y respecto de este último, su art. 27 recuerda que se determinarán conforme a la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo. Es decir, no tienen una configuración normativa, como sí la tienen las retribuciones del personal funcionario, sino convencional.

<sup>5</sup> *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie A, n.º 149-2, de 12 de mayo de 2023.* [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-149-2.PDF#page=1](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-149-2.PDF#page=1)

Por el contrario, las retribuciones del personal funcionario tienen una regulación normativa, derivada inicialmente de lo que disponen los arts. 22 a 24 TREBEP. Y en concreto, y respecto de las retribuciones complementarias, el art. 24.3 señala:

La cuantía y estructura de las retribuciones complementarias de los funcionarios se establecerán por las correspondientes leyes de cada administración pública atendiendo, entre otros, a los siguientes factores:

- a) La progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa.
- b) La especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo.
- c) El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.
- d) Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

Por tanto, son las distintas leyes de función pública las que definen y concretan esas retribuciones complementarias en su ámbito competencial.

Por tanto, en primer lugar, la medida (la modificación de los intervalos de niveles de destino que pueden ser asignados a los puestos por subgrupo profesional) va a afectar al personal funcionario de las Administraciones locales. Si atendemos al ya citado *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas*, de julio de 2023, hablamos de 188 690 personas, ya que la mayoría del empleo público local es, a día de hoy, laboral.

No obstante, el ámbito de la medida será numéricamente mayor en la realidad por dos motivos:

- A futuro, porque es previsible que a la finalización del proceso de estabilización de empleo temporal en curso (cuyo impacto no aparece, por lógica, suficientemente reflejado en los datos del Boletín Estadístico) el número de personal funcionario se incremente porque no es extraño que muchas Administraciones locales estén convocando como funcionariales puestos desempeñados hasta ahora por personal laboral, atendiendo a la naturaleza de la plaza a convocar.
- En el momento presente, por el hecho de que no son pocas las Administraciones locales que en el marco de sus convenios y acuerdos colectivos asocian las retribuciones de su personal laboral a las reglas aplicables al personal funcionario.

Así, y junto con el ámbito propio, la función pública local, la incidencia de la modificación de los intervalos de niveles de destino afectará al personal laboral que, de acuerdo con los acuerdos colectivos que les sean aplicables, asocian su estructura retributiva a la del personal funcionario de la propia administración local.

Pero junto a esta inicial depuración del ámbito subjetivo al que afectará la medida, debemos añadir una segunda depuración, que proviene de la capacidad normativa de las comunidades autónomas en esta materia.

Bastaría para ello recordar lo que establece la disposición adicional única del Real Decreto 158/1996, de 2 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, en lo relativo al complemento de destino de los funcionarios de Administración local, que señala: «Lo dispuesto en el presente Real Decreto es de aplicación general en todo el territorio nacional en defecto de legislación específica dictada por las Comunidades Autónomas». Norma esta que entronca con lo que establecen los arts. 6 y 24 y la disposición final segunda del TREBEP.

De este modo, podemos establecer que la aplicación concreta de los nuevos intervalos previstos en la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 afectará a:

- Personal funcionario de la administración local que no tenga prevista, conforme a la normativa autonómica, una regulación propia de las retribuciones complementarias.
- Personal laboral al que, por previsión de su convenio o acuerdo colectivo o normativa convencional que les sea de aplicación, se les aplique las mismas normas y/o retribuciones que al personal funcionario al que le sea de aplicación la norma analizada.

## 2. PROBLEMAS QUE CONSIDERAR EN LA APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA DEL REAL DECRETO-LEY 6/2023

### 2.1. La forma de aplicación. Aplicación inmediata versus aplicación mediata

He señalado ya que, a mi juicio, la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 es de aplicación a las Administraciones locales, así como el ámbito subjetivo al que esa aplicación afectaría. Estas reflexiones, no obstante, no agotan el análisis del precepto, puesto que queda abierta la forma en que debe aplicarse o ejecutarse la modificación de los intervalos una vez que, como se ha visto, incide tanto en los niveles mínimos como en los propios intervalos. Y es que, como señala el art. 3.3 del ya varias veces citado Real Decreto 861/1986, de 25 de abril: «En ningún caso los funcionarios de administración local podrán obtener puestos de trabajo no incluidos en los niveles del intervalo correspondiente al grupo de titulación en que figure clasificada su Escala, Subescala, clase o categoría».

Existiría la tendencia de entender que, a la vista de este precepto, procedería una aplicación inmediata, lo que supondría incrementar el nivel de destino de aquellos puestos de la organización municipal que estuvieran por debajo del mínimo del nuevo intervalo, ya que se mantienen los máximos.

No obstante, esta pretensión olvida que el nivel de destino es una asignación individualizada para cada puesto de trabajo, dentro de los intervalos, y por tanto no puede resultar (al menos en el actual marco normativo) de una aplicación automática de los niveles. Así se contempla específicamente en el art. 3.2 del Real Decreto 861/1986, que recuerda: «Dentro de los límites máximo y mínimo señalados, el Pleno de la Corporación asignará nivel a cada puesto de trabajo atendiendo a criterios de especialización, responsabilidad, competencia y mando, así como a la complejidad territorial y funcional de los servicios en que esté situado el puesto».

Y, además, olvida que la definición de las retribuciones complementarias (nivel de destino, complemento específico) de un puesto no se realizan aisladamente para cada puesto, sino en función y relación con el resto de puestos de una forma coherente (al menos presuntamente), de modo que un cambio de un puesto va a afectar casi de forma necesaria a la propia RPT o instrumento de ordenación de puestos de trabajo que exista en cada Administración local.

El art. 24 del TREBEP, como ya señalamos, al regular las retribuciones complementarias, señala que su fijación atenderá, entre otros factores, a la progresión dentro de la carrera administrativa y a retribuir la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo.

Estos dos factores, que afectan a la ordenación de los puestos, implican precisamente eso, una ordenación de los puestos que tenga en cuenta el conjunto de los mismos, pues de otra manera no sería viable una verdadera progresión en la carrera administrativa ni una adecuada valoración de elementos como, en lo que nos ocupa, la dificultad técnica o la responsabilidad. De hecho, así se define la relación de puestos de trabajo en el art. 15.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública («Las relaciones de puestos de trabajo de la Administración del Estado son el 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 en los términos siguientes»), de aplicación mediata de conformidad con lo que dispone el art. 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

El incremento directo y automático del nivel de destino mínimo de puestos que hasta ahora se encontraban en la parte inferior de los intervalos afectaría a la propia estructura de los puestos, en tanto que podrían encontrarse comprendidos en el mismo nivel de destino puestos que previamente y, en función de sus características, presentaban niveles de responsabilidad distintos, rompiendo así la coherencia y adecuada estructuración de los puestos.

La asignación de un nivel es, así, una decisión cuya aplicación inmediata resulta si no imposible, al menos inadecuada, ya que normativamente se contempla como mediata, necesitada de una adecuación individualizada para cada puesto, fruto de la aplicación de criterios generales a los casos o puestos concretos, teniendo en cuenta las consecuencias sobre la propia ordenación de los puestos de la organización, y por tanto requerirá ese acto de ajuste expreso, que es la modificación de la RPT o instrumento de ordenación de los puestos existente, para adaptar los nuevos intervalos de niveles de destino a los puestos de la organización.

Decimos que al menos inadecuada, porque al mismo tiempo que su correcta aplicación exige el acto mediato de modificación de la RPT, resultaría exigible de conformidad con lo que dispone el art. 3.3 del Real

Decreto 861/1986, por lo que es previsible que una vez formulada reclamación individual por personal que estuviera por debajo del nivel mínimo del intervalo, se estimara la misma, estableciendo respecto de ese concreto puesto y esa concreta reclamación individual el nivel mínimo del intervalo, con independencia del resto de elementos que configuran el puesto.

En cuanto al procedimiento de ese acto intermedio normativamente necesario, es, como se ha indicado, el de modificación de la RPT, que requerirá de:

- La iniciativa y fundamentación adecuada, teniendo en cuenta los criterios de ordenación y planificación que son propios de la RPT o instrumento de ordenación de puestos de la organización;
- la necesaria negociación colectiva, ya que se trata de una materia negocial conforme al art. 37.1 apdos. b) y c) del TREBEP;
- el informe de la intervención del organismo;
- el informe de la secretaría (municipios de régimen común y diputaciones) o la asesoría jurídica municipal (municipios de gran población, por vía de la disposición adicional cuarta del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional);
- la aprobación por el órgano competente (ya el pleno municipal en los municipios de régimen común, ya la junta de gobierno local en los municipios sometidos al régimen de gran población), junto con la correspondiente remisión al boletín oficial correspondiente, en tanto que las RPT son públicas, así como a la Administración General del Estado o a la de la comunidad autónoma si así resulta de la normativa autonómica.

Pero, además, será exigible la modificación del presupuesto municipal conforme a los procedimientos previstos para ello (con independencia de que se entienda que procede o no un incremento retributivo como consecuencia de la aplicación de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023), tal y como prevé el art. 3.4 del Real Decreto 861/1986, que señala: «Los complementos de destino asignados por la Corporación deberán figurar en el presupuesto anual de la misma con la cuantía que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada nivel».

## 2.2. Las consecuencias organizativas

Dado que la aplicación de la disposición adicional sexta del RDL 6/2023 requiere un acto mediato, que es la modificación de la RPT o instrumento de ordenación de los puestos, en el sentido que sea, y que el objeto de estos instrumentos, mejor o peor conseguido, es precisamente ordenar, esto es, dar orden a los puestos, es evidente que esa aplicación va a suponer un impacto importante en esa ordenación.

Se ha señalado previamente que, como toda modificación de una RPT o instrumento de ordenación de puestos, será preciso proceder a una iniciativa que tendrá que ser motivada. No estamos, conviene recordar una vez más, ante un acto de aplicación directa e inmediata, sino ante el establecimiento de unos intervalos entre los cuales ha de encontrarse el nivel de destino asignado a cada puesto.

Se alza aquí la primera de las decisiones, y es el alcance que haya de darse a la modificación, esto es, si deben modificarse solo los puestos que queden por debajo del nivel mínimo establecido para el grupo o subgrupo profesional o la aplicación de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 implica o debería implicar una revisión de los niveles de todos los puestos de la organización.

La cuestión no es baladí porque afecta a la concepción misma de los puestos y, por tanto, de la propia organización de la Administración local y la planificación de los recursos humanos, y por otro lado, en cuanto a potenciales consecuencias económica, porque una u otra decisión tendrá mayores o menores implicaciones económicas.

A favor de la primera opción, que es el contenido mínimo necesario para aplicar la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023, opera un factor de minimización del posible impacto económico de la medida, así como la simplicidad de su motivación y el hecho de que, reclamado judicialmente, es previsible que la jurisdicción se pronuncie exclusivamente sobre aquellos puestos con nivel mínimo inferior al que resulta de la norma estudiada. Son todos ellos factores estimables y la alternativa una alternativa válida. No obstante, presenta elementos que hacen que se trate de una decisión.

Así, aunque una RPT tiene una evidente dimensión económica en tanto que al ordenar los puestos ordena las retribuciones, no se justifica o se construye (o no debiera construirse) sobre la base de criterios económicos, sino organizativos y de una mejor ordenación de los recursos. En ese sentido, la forma de

aplicar la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 debería realizarse desde esa dimensión organizativa y cómo impacta la modificación del nivel de destino en los puestos y la organización, sin perder de vista, en última instancia, el potencial impacto económico.

En cuanto a la simplicidad de la motivación, que los puestos por debajo de los niveles mínimos establecidos para el grupo o subgrupo profesional deben estar al menos dentro de ese nivel mínimo, igualmente es un criterio estimable, pero tampoco atiende a los fundamentos de una RPT, de modo que solo en la medida en que previamente la decisión adoptada sea acorde con lo que se pretende de los puestos y de la organización, es decir, se plantee desde términos fundamentalmente organizativos y de ordenación de los puestos, sería un criterio de aplicación a considerar.

Igual sucede cuando se trata de justificar la medida respecto de potenciales pronunciamientos judiciales, en tanto que estos no pueden tener en consideración más que el caso o casos propuestos en función de los hechos propuestos, de modo que desde la sentencia el pronunciamiento básico será, para aquellos puestos por debajo del nivel de destino establecido por el RDL 6/2023, si estos pueden o no estar por debajo de ese nivel (y por tanto, reconocerán ese nivel mínimo), al tiempo que es poco probable que, al menos inicialmente (aunque no descartable en un segundo momento, vía valoración de puestos ante la nueva situación derivada del incremento de los niveles de destino reducido a los puestos por debajo del nivel mínimo), que puestos por encima de ese nivel mínimo acudan a la jurisdicción. Pero no es menos cierto que la jurisdicción no es creadora de criterio respecto de la RPT, sino revisora del que se aplique y su motivación, motivación que, dentro del haz de posibilidades, corresponde a la Administración.

Pero además, acometer la aplicación de niveles de destino de puestos solo desde la perspectiva de subir aquellos por debajo del nivel puede afectar al derecho individual a la carrera administrativa que reconoce el art. 14 letra c) del TREBEP en su modalidad de carrera vertical entendida, como señala su art. 16.3.b), como «el ascenso en la estructura de puestos de trabajo por los procedimientos de provisión establecidos en el capítulo III del título V de este Estatuto», que se concreta, además, en la percepción de la correspondiente retribución complementaria. Operar conforme a este criterio implica, de un lado, agrupar en un solo nuevo nivel mínimo varios niveles que hasta ahora estaban dentro de ese intervalo; de otro, supone limar de forma insuficientemente justificada la diferencia preexistente entre puestos con distinta responsabilidad, de modo que podría darse el caso de puestos de responsabilidad que llegaran a tener el mismo nivel de destino que un puesto de entrada, por ejemplo, y para un A1, un nivel 24.

La segunda alternativa pasaría por la revisión y adecuación de los niveles de destino de los puestos de trabajo en su conjunto a los nuevos intervalos establecidos por la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 en lo que proceda de acuerdo con la ordenación que pretenda darse a los puestos.

Se trata con ello de mantener un sistema ordenado de puestos, tal y como se define por el ya citado art. 15.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, esto es, «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». En definitiva, se trata con esta alternativa de aplicar a los nuevos intervalos de niveles de destino lo que es la fundamentación propia de una RPT, su carácter de instrumento organizativo.

Es, sin duda, una tarea evidentemente compleja, como compleja es en sí misma la planificación y la ordenación de organizaciones asimismo complejas. Es, además, una tarea no exenta de riesgos, teniendo en cuenta que sin duda afectará a expectativas y generará dificultades durante su (necesaria) negociación. Pero no es menos cierto que esos riesgos existen igualmente si la opción es la de la aplicación a mínimos de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023, modificando solo aquellos puestos de trabajo con niveles inferiores al nuevo nivel mínimo.

No se trata, necesariamente, de que el análisis que se realice conduzca a modificar todos los puestos, sino que la actualización para adecuar los puestos a los niveles de destino resultantes de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 se fundamente en la valoración global de su impacto en la RPT y respecto de la ordenación de los puestos y, en consecuencia, de ellos entre sí.

En este sentido, resulta estimulante la propuesta expuesta por Barrachina-Andrés (2024b), aunque no necesariamente la aplicada, que proponía una doble alternativa: bien elaborar una nueva RPT, bien, más accesible, adaptar la estructura de la RPT vigente a los nuevos intervalos mediante la aplicación de criterios proporcionales entre niveles de destino anteriores y nuevos niveles de destino, en tanto que la horquilla del intervalo se ha modificado, tal y como señalamos en el apartado primero de estas reflexiones. En su propuesta la fórmula aplicada responde al siguiente criterio, usando un nivel concreto a modo de ejemplo.

Si el nivel de un puesto previsto para un subgrupo profesional A1 era el 23, estaba en la cuarta posición del intervalo de once niveles previo al RDL 6/2023. En consecuencia, y en aplicación de una simple regla de tres, en un intervalo de siete niveles le correspondería la posición tercera, esto es, el nivel seis, una vez que el nuevo nivel mínimo es el 24, de acuerdo con esta fórmula:

$$x = (4 \times 7) / 11 = 2,54, \text{ que por redondeo se asigna a la posición tercera.}$$

Atendiendo a este criterio, los niveles resultantes, caso de aplicarse este criterio, serían los siguientes.

**TABLA 3. COMPARATIVA DE NIVELES DE DESTINO PREVIOS Y POSTERIORES AL RDL 6/2023 DE ACUERDO CON UN SISTEMA PROPORCIONAL**

A1	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
	24	25		26		27	28		29		30	
A2	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	
	20	21		22		23	24		25		26	
C1	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
	16	17		18		19		20		21		22
C2	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18		
	14	15		16		17		18				

Fuente: Barrachina Andrés (2024b).

Otra opción es valorarlo por escalas internas; por ejemplo, escala inferior, media o superior, que comprenda varios puestos, y valorar si el puesto se mantiene en la escala similar en el nuevo intervalo de valores del nivel de destino.

A título de ejemplo, y para el subgrupo A1, aunque otras configuraciones de las escalas serían igualmente válidas:

**TABLA 4. COMPARATIVA DE NIVELES DE DESTINO PREVIOS Y POSTERIORES AL RDL 6/2023 DE ACUERDO CON UN SISTEMA DE ESCALAS**

Escala inferior				Escala media			Escala superior			
20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
24		25		26	27	28	29		30	

Fuente: elaboración propia.

También debe valorarse y motivarse en su caso si la nueva asignación de niveles de destino se aplicaría solo en los casos en que existan puestos por debajo del nivel mínimo (buscando mantener la equidad interna entre los puestos del subgrupo) o a toda la organización.

Queda fuera de la revisión, cualquiera que sea la forma en que se acometa, las agrupaciones profesionales de la disposición adicional sexta del TREBEP (el antiguo grupo E), para las que entendemos que sigue siendo vigente el intervalo previsto en el art. 71.1 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado aprobado por el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo.

Las propuestas que se aportan se tratan, en todo caso, de meras posibilidades teóricas, y no son en absoluto ni las únicas ni las necesariamente apropiadas para cada caso concreto. Corresponderá a cada organización que opte por la vía de adecuar los puestos de trabajo qué respuesta da y bajo qué criterio reasigna niveles de destino entre puestos, si afecta a todos o solo a parte y, en tal caso, a qué parte y por

qué. Y por tanto, sea cual sea la solución aportada, debe ser en cualquier caso el resultado del análisis de las consecuencias organizativas y de ordenación y relación entre puestos resultante de la aplicación de los nuevos intervalos de niveles de destino.

### 2.3. Las consecuencias económicas

Si bien de las anteriores reflexiones se concluye que los intervalos de nivel de destino que establece la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 son de aplicación, también, a las Administraciones locales, esto es, resulta clara la consecuencia jurídica de su aplicación a las administraciones locales, ¿qué consecuencias tiene esa aplicación en términos económicos?

Ya hemos señalado previamente las dimensiones que tiene el empleo público local en nuestro empleo público. Cualquier aspecto que afecta a las retribuciones de ese personal tiene dimensiones económicas importantes y afectan, en mayor o menor medida, a las disponibilidades presupuestarias y a la distribución del gasto entre capítulos.

Aun cuando las consecuencias de la aplicación de los nuevos intervalos de niveles de destino en el mundo local no han atraído una especial atención, sin duda porque pese a sus dimensiones objetivas apenas se tiene en cuenta esta perspectiva al hablar de empleo público, sí existe algún pronunciamiento al respecto que recoge una parte importante del sentir del sector, favorable a considerar que el incremento de niveles sí que tiene que tener consecuencias económicas. Así lo expone, por ejemplo, Xavier Boltaina (2024, p. 5), quien indica:

No nos parece razonable –es más, consideramos ilegal– que se disminuya el complemento específico en la misma cuantía que se incrementa el nivel de destino (esto es, el complemento de destino correlacionado), para evitar incrementos retributivos generalizados o bien evitar disfunciones jerárquicas y/o organizativas. Será preciso, por tanto, tener en cuenta que el incremento de retribuciones derivada de los nuevos niveles de destino no puede «compensarse» con disminuciones en otras retribuciones.

Esta afirmación, no obstante, y a criterio de estas reflexiones, debe ser matizada y contrastada en relación con las disposiciones de las leyes generales de presupuestos del Estado y los límites al incremento de retribuciones que establecen, y aún a la propia normativa que regula los niveles de destino en las Administraciones locales.

Antes, debemos recordar que no nos encontramos con un acto tasado, de aplicación inmediata y directa (como podría ser un cambio de subgrupo profesional), sino ante un acto mediato, que requiere, como señala el art. 3.2 del RD 861/1986, de un acuerdo que establezca para cada puesto el nivel asignado. Por tanto, el mero establecimiento de una escala en la que deben estar comprendidos los grupos y subgrupos funcionariales no supone una predeterminación de asignación de un nuevo nivel de destino, más allá de la presunción de que, encontrándose el nivel de destino de un puesto en el mínimo de su escala, pueda presuponerse que le será asignado al menos el mínimo de la nueva escala.

Precisamente esta necesidad de acudir a un acto mediato, la modificación de la RPT, implica también la necesidad de abrir un periodo de negociación colectiva en el que previsiblemente se abrirá por la parte social el debate de intentar ir más allá de los incrementos de niveles mínimos para entrar en el planteamiento de incrementos retributivos generalizados, precisamente como consecuencia del impacto de la modificación de estos niveles mínimos en el conjunto (presuntamente) ordenado de los puestos.

Y al lado de esta previsible pulsión en el ámbito de la negociación colectiva y sus implicaciones, las Administraciones locales se van a encontrar con los límites que impone a sus presupuestos tanto las limitaciones al incremento de retribuciones que vienen imponiendo las leyes de presupuestos generales del Estado como al gasto como consecuencia de las reglas fiscales que les son aplicables, una vez finalizado el régimen excepcional de suspensión motivado por la crisis de la COVID-19.

Entonces y con este escenario, ¿podemos hablar de que la aplicación de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 implica incremento necesario de las retribuciones cuando de un lado es preciso un acto individualizado que supone, de hecho, valorar nuevamente los puestos y requiere de decisiones de ordenación de los mismos, de modo que sus consecuencias económicas no están claras porque el perímetro de la medida no está prefijado, y de otro existen límites al gasto en materia de personal?

Para contestar a esta cuestión parece necesario atender al fundamento competencial que sustenta la disposición adicional sexta del RDL 6/2023, lo que nos lleva a recordar lo que señala su disposición final séptima:

El libro segundo, las disposiciones adicionales décima, undécima, duodécima, decimotercera, decimocuarta y decimoquinta, y las disposiciones transitorias cuarta, quinta, sexta, séptima y octava del presente real decreto-ley no tienen carácter básico, aplicándose exclusivamente a la Administración del Estado como norma de desarrollo del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Si acudimos, como antecedente, al decaído Proyecto de Ley de la Función Pública de la Administración del Estado, donde también como antes hemos señalado se contemplaba estos nuevos intervalos de niveles de destino, su disposición final primera señalaba:

Esta ley no tiene carácter básico, aplicándose exclusivamente a la Administración del Estado como norma de desarrollo del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, y se dicta al amparo del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios y al amparo del artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la Constitución, en materia de legislación laboral.

Esto es, nos encontramos con una norma de desarrollo del TREBEP, y que afecta al ámbito que el propio TREBEP prevé, sin afectar a otros aspectos del mismo. El TREBEP no tiene contenido económico sino jurídico. No regula ni establece retribuciones, sino el régimen de las mismas y sus requisitos básicos. Y dentro del propio TREBEP su art. 21.2 señala, con carácter de norma básica (y que, por tanto, afecta y obliga también a la competencia estatal en la materia para su propio empleo público), que «no podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal».

Y este punto no se ancla competencialmente en el ámbito del art. 149.1.18.<sup>o</sup> de la Constitución, sino en el 149.1.13.<sup>a</sup>, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, tal y como se refleja en su disposición final primera<sup>6</sup>, base constitucional que, recordemos, no se encuentra ni en el RDL 6/2023 ni en el decaído Proyecto de Ley de la Función Pública de la Administración del Estado.

Es precisamente al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre bases y coordinación de la planificación general de la economía (y de conformidad con lo que establece el TREBEP) que las leyes de presupuestos determinan anualmente el límite de incremento de retribuciones del personal al servicio de las Administraciones públicas<sup>7</sup>, base competencial que no se encuentra en el RDL 6/2021. Desde este prisma, y dando por descontado que como efecto jurídico de esta nueva regulación debe procederse a adecuar los niveles de destino en la forma que proceda, no podría entenderse los efectos económicos sin tomar en consideración el citado art. 22.1 TREBEP y los incrementos retributivos previstos en las leyes generales de presupuestos del Estado.

En el momento actual nos encontramos con la situación de presupuestos prorrogados. Esto implica la imposibilidad de establecer incrementos retributivos por falta de amparo normativo para ello. Pero en la medida en que la norma analizada, el RDL 6/2023, se dicta aun en periodo de vigencia de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 (en adelante, LPGE 2023), debemos acudir a sus disposiciones, y más en concreto a lo que dispone su art. 19, cuyo punto dos señala:

1. En el año 2023, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 2,5 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2022, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo.

2. Asimismo se aplicarán, en su caso, los siguientes incrementos respecto de las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2022 y con efectos, en ambos casos, de 1 de enero de 2023:

<sup>6</sup> Señala esta disposición final que «las disposiciones de este Estatuto se dictan al amparo del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución, constituyendo aquellas bases del régimen estatutario de los funcionarios; al amparo del artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la Constitución, por lo que se refiere a la legislación laboral, y al amparo del artículo 149.1.13.<sup>a</sup> de la Constitución, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica».

<sup>7</sup> Así, a título de ejemplo, el art. 19.11 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, que señala: «Este artículo tiene carácter básico y se dicta al amparo de los artículos 149.1.13.<sup>a</sup> y 156.1 de la Constitución. Además, el apartado tres se dicta en aplicación de lo dispuesto en el artículo 29 del EBEP».

a) Incremento vinculado a la evolución del Índice de Precios al Consumo Armonizado (IPCA). Si la suma del IPCA del año 2022 y del IPCA adelantado del mes de septiembre de 2023 fuera superior al 6 por ciento, se aplicará un incremento retributivo adicional máximo del 0,5 por ciento.

A estos efectos, una vez publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) los datos del IPCA adelantado del mes de septiembre de 2023, se aprobará la aplicación de este incremento mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, que se publicará en el BOE.

b) Incremento vinculado a la evolución del Producto Interior Bruto (PIB) nominal en el año 2023. Si el incremento del PIB nominal igualase o superase el estimado por el Gobierno en el cuadro macroeconómico que acompaña a la elaboración de la presente ley de Presupuestos, se aplicará un aumento retributivo complementario del 0,5 por ciento.

A estos efectos, una vez publicados por el INE los datos de avance del PIB de 2023, se aprobará la aplicación de este incremento mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, que se publicará en el BOE.

Bien es verdad que el incremento retributivo de la LPGE 2023 se establece «en términos de homogeneidad» y que podría entenderse que la nueva normativa sobre niveles de destino que contiene la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 supone que deje de existir esa homogeneidad. Sin embargo, esta interpretación olvida que no se ha modificado el concepto o conceptos que justifican la retribución asignada al nivel de destino ni se ha asignado ni se asignará a los puestos afectados mayor especialización, responsabilidad, competencia o mando. En definitiva, el RDL 6/2023 no cambia los puestos, ya evaluados, que siguen siendo los mismos.

Como reverso al límite del incremento de retribuciones, el propio art. 19 LPGE 2023, en su punto siete, prevé la posibilidad de incrementos retributivos en los siguientes términos: «Lo dispuesto en los apartados anteriores debe entenderse sin perjuicio de las adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido de los puestos de trabajo, por la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de consecución de los objetivos fijados al mismo».

No parece que en el caso de los nuevos niveles de destino y las adaptaciones que haya que realizar nos encontremos ante estos supuestos que autorizarían potenciales incrementos retributivos. De hecho, así lo ha entendido la jurisprudencia cuando se ha tenido que enfrentar a incrementos de niveles de destino dentro de los niveles previos al RDL 6/2023, consecuencia de revisiones de puestos o previsiones de planes de empleo o RPT. A modo de ejemplo, se puede citar la Sentencia 756/2004, de 30 de junio de 2004, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, del Tribunal Superior de Justicia de Asturias<sup>8</sup>; la Sentencia 110/2006, de 8 de febrero de 2006, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia<sup>9</sup>; la Sentencia 242/2006, de 12 de mayo de 2006, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León de Burgos<sup>10</sup>; pero, muy especialmente, la Sentencia de 19 de diciembre de 2005 de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, Sección Séptima, del Tribunal Supremo<sup>11</sup>, que en relación con una reclasificación de niveles de puestos de trabajo acordada por la Diputación de Cuenca, señala en su fundamento de derecho cuarto:

En cuanto al fondo, no hay duda de que el recurso ha de ser desestimado ya que ninguno de los cinco motivos que recoge puede prosperar. Esta Sala ha tenido la ocasión de pronunciarse en distintas ocasiones sobre la cuestión que aquí se ha planteado: el alcance de las normas contenidas en las Leyes de Presupuestos prohibiendo o limitando los incrementos retributivos dentro del sector público. En particular, lo ha hecho recientemente en varias Sentencias de septiembre y octubre de 2005 a propósito de la impugnación de acuerdos de entes locales aprobatorios de sus relaciones de puestos de trabajo o de sus presupuestos, precisamente, por

<sup>8</sup> STSJ AS 756/2004(CA) de 30 de Junio, (Rec. 670/2000). <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/7c70019fc813af09/20040729>

<sup>9</sup> STSJ GAL 110/2006 (CA), de 8 de Junio (Rec.878/2003). <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/723dc09f6b05a385/20070111>

<sup>10</sup> STSJ CL 242/2006 (CA), de 12 de mayo ( Rec. 424/2003). <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/44e427dcf74af35d/20060608>

<sup>11</sup> STS 8128/2005 (CA), de 19 de diciembre (Rec. 5956/2000).

entender la Administración General del Estado que habían infringido las normas de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado que imponían tales prohibiciones o límites. Se trata de las Sentencias de esta Sala y Sección de 20 de octubre (casación 797/2001), 13 de octubre (casación 3620/2002), 22 de septiembre (casación 5298/2001 y 3557/2001) y 15 de septiembre (casación 710/2001).

En esas Sentencias se ha dicho, ante normas de contenido semejante a las que aquí se han aplicado, que las previsiones de la Ley de Presupuestos Generales del Estado no contienen límites infranqueables a los incrementos retributivos, como resulta de su propio tenor, ya que contemplan excepciones. En primer lugar, porque las prohibiciones de aumentos en las remuneraciones las establecen en términos de homogeneidad por lo que respecta a los efectivos de personal y a su antigüedad para los dos períodos de comparación, de manera que los aumentos de plantilla pueden determinar incrementos del gasto correspondiente, del mismo modo que las variaciones que se produzcan en la antigüedad del personal. Ha dicho, también la Sala que, cuando no se discute que exista esa homogeneidad, corresponde a quien recurre, el Abogado del Estado, demostrar que el acto impugnado ha incurrido en el exceso legalmente prohibido, mientras que cuando se sostiene por la corporación local que no se dan esos términos de homogeneidad y que están justificados los incrementos retributivos de que se trate, a ella toca la carga de la prueba. Asimismo, ha dicho esta Sala que la adecuación retributiva que las Leyes de Presupuestos Generales autorizan tiene un carácter singular y excepcional que ha de ser justificado por la corporación local.

A la vista de cuanto acabamos de recordar y dado que es la Diputación Provincial de Cuenca la que invoca la adecuación prevista por el artículo 17.3 de la Ley 12/1996, está claro que a ella le correspondía justificar que era imprescindible en atención a las razones singulares y concretas contempladas en este precepto: el contenido de los puestos de trabajo, la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de los objetivos fijados al mismo. Sin embargo, no lo hizo. Se limitó a aducir razones de otra índole sin particularizar en los motivos por los que en cada puesto de trabajo era preciso llevar a cabo la adecuación en cuestión. Precisamente, por esto pudo decir la Sentencia de instancia que, en realidad, lo que el acuerdo impugnado suponía no era otra cosa que una subida generalizada de retribuciones y razonó correctamente que la Ley 12/1996 no la autoriza, ni siquiera bajo la forma de la adecuación del artículo 17.3, justamente, por el carácter singular y excepcional con el que la caracteriza.

Por tanto, debemos rechazar el primero de los motivos y con él los restantes. En efecto, el principio de autoorganización de las corporaciones locales no autoriza a desconocer límites establecidos en normas legales que, además, tienen el carácter de básicas. Tampoco lo permite el artículo 24 de la Ley 30/1984, erigido, por otra parte, en límite a la adecuación contemplada en el artículo 17.3 de la Ley 12/1996. Lo mismo ha de decirse del artículo 3 del Real Decreto 861/1986 pues la previsión en los presupuestos de la Diputación Provincial de las cuantías de los distintos conceptos retributivos de su personal ha de ajustarse a la legalidad vigente y, en especial, a la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Y, en cuanto al acuerdo de conciliación que, nos dice la recurrente, está en el origen del complemento pactado para el personal laboral del grupo V, es claro que no autoriza a la Diputación Provincial a incumplir un precepto legal. Así que, sin perjuicio de la fuerza que corresponda a ese acuerdo, y de los efectos que sobre el mismo produzca el artículo 17.2 de la Ley 12/1996, reproducido por la Sentencia de instancia, no es difícil concluir que no ha infringido el artículo 68 de la Ley de Procedimiento Laboral al anular parcialmente el acuerdo de 24 de enero de 1997 de la Diputación Provincial de Cuenca.

Por otro lado, y precisamente en tanto que la aplicación de los nuevos niveles de complemento de destino que supone la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 supone una modificación de la RPT que exige un acuerdo, y no una norma de aplicación directa, nos encontraríamos asimismo con lo que señala el punto ocho del art. 19 LPGE 2019, cuyo texto indica: «Los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los fijados en este artículo deberán experimentar la oportuna adecuación, deviniendo inaplicables las cláusulas que se opongan al mismo».

En aplicación de esta norma, el acuerdo de la RPT que supusiera incremento retributivo exigiría la correspondiente adecuación para impedir que suponga incremento retributivo, so pena de ser inaplicables.

Sin duda, por estos motivos las sucesivas normas que han reclasificado a determinados colectivos en subgrupos profesionales han tenido buen cuidado de indicar que sus preceptos no suponían, o al menos no necesariamente suponían, incrementos retributivos<sup>12</sup>. Especialmente significativo es el ámbito de las reclasificaciones de policías locales, donde las comunidades autónomas, por vía de la competencia en materia de coordinación regulada en el art. 39 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, disponen de competencia propia para regular estos aspectos en los casos llevados ante la jurisdicción contencioso-administrativa con la pretensión de que la reclasificación de subgrupos no llevara aparejada la disminución de retribuciones complementarias ha sido rechazada. A este respecto, y por citar solo algunas, valgan las sentencias 295/2008, de 17 de junio de 2008, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, sede Albacete<sup>13</sup>; 163/2005, de 17 de febrero de 2005, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana<sup>14</sup>, o 596/2011, de 1 de junio 2011, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia<sup>15</sup>.

Sin duda, por todo ello, al modificar el contenido del art. 3.1 del Real Decreto 861/1986, el Real Decreto 158/1996, de 2 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, en lo relativo al complemento de destino de los funcionarios de Administración local, incorporó una disposición final única con la siguiente redacción: «La aplicación del presente Real Decreto se efectuará por el Pleno de cada Corporación sin que pueda suponer incremento de gasto de personal».

Esto es, en la primera vez que tuvo que aplicarse la nueva redacción del art. 3.1 del Real Decreto 861/1986 ya se estableció que no tuviera consecuencias económicas en el sentido de que no supusiera incrementos de gasto de personal. Pero esta disposición final no transitoria y, por tanto, de duración indefinida y efectos también a futuro, no se vinculaba al establecimiento de un concreto intervalo, sino, como ha quedado señalado, a anudar los niveles de destino de la Administración local a «los que en cada momento se establezcan para los funcionarios de la Administración del Estado». Y en aplicación de esta regulación, el Tribunal Superior de Justicia de Asturias en su Sentencia 12/2003, de 29 de abril de 2003, de su Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda<sup>16</sup>, consideró adecuada la minoración en el complemento específico de la cuantía en que se incrementaba el nivel de destino.

De este modo, y junto con las consideraciones ya reseñadas, la aplicación de esta disposición final primera del Real Decreto 158/1996, no derogado, parece invitar a considerar que la aplicación de los nuevos niveles de destino contemplados por la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023, por sí mismos, no deberían conllevar un incremento retributivo y, por tanto, el incremento en los niveles puede y debe ser compensado mediante la reducción en otras retribuciones complementarias, sean estas cuales sean.

## A MODO DE CONCLUSIONES

Es hora ya de resumir y extraer las conclusiones de las reflexiones que se han venido haciendo. La primera es concluir que el nuevo intervalo de niveles de destino que establece la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023, aun cuando pensada atendiendo fundamentalmente al personal funcionario de la

<sup>12</sup> Singular ha sido el caso generado por la disposición transitoria tercera de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, respecto de la cual, y como consecuencia de la Cuestión de Inconstitucionalidad 1143-2021 planteada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, se ha acabado declarando su inconstitucionalidad mediante Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 17/2022, de 8 de febrero de 2022 (BOE núm. 59, de 10 de marzo de 2022). En el procedimiento correspondiente, y defendiendo la inconstitucionalidad de la disposición cuestionada, el Ministerio Fiscal alegaba «se trata también de un supuesto de inconstitucionalidad mediata o indirecta, por vulnerar los límites para los incrementos retributivos derivados de la Ley de presupuestos generales del Estado para 2018, que afectan a todo el personal del sector público, destacando que la norma cuestionada se refiere a retribuciones totales de los funcionarios y determina que la integración en subgrupos de clasificación profesional no implicará necesariamente el incremento de dichas retribuciones pero, a diferencia de otras normas autonómicas para casos similares, no excluye la posibilidad de un incremento de las retribuciones, con lo que entraría en contradicción con la norma estatal».

<sup>13</sup> STSJ CLM 295/2008 (CA), de 17 de junio (Rec. 526/2004). <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/52f13840d39e3c9c/20090115>

<sup>14</sup> STSJ CV 163/2005 (CA), de 17 de febrero (Rec. 340/2004). <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/c12e6d337b66bab0/20050407>

<sup>15</sup> STSJ GAL 596/2011 (CA) de 1 de junio (Rec. 187/2009). <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/23ff2c708d10ba35/20110630>

<sup>16</sup> STSJ AS 1992/2003 (Rec. 77/2001). <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/cef980f782e6e945/20030918>

Administración del Estado, y posiblemente sin tener en cuenta sus consecuencias sobre las Administraciones locales, es plenamente aplicables a estas por vía de lo dispuesto en el art. 3.2 del Real Decreto 861/1986. Esa aplicación, no obstante, lo será en ausencia de normativa autonómica que regule tramos distintos para el personal de sus Administraciones locales.

Ahora bien, el RDL 6/2023 no supone la derogación completa de los niveles de destino previstos en art. 71.1 Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, sino solo de aquellos expresamente previstos en la nueva norma. Es especialmente relevante esto por cuanto que la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 no contempla asignación de niveles de destino para el antiguo grupo E, hoy agrupaciones profesionales de la disposición transitoria sexta del TREBEP, por lo que de entender completamente derogado el citado art. 71.1 dejaría a este subgrupo profesional, relevante en muchas Administraciones públicas, en el limbo en que en su día quedó el grupo B previsto en el TREBEP. Por tanto, al personal del antiguo grupo E les seguirá siendo de aplicación el intervalo de niveles de destino previstos en el art. 71,1 ya reseñado.

El ámbito subjetivo de los nuevos intervalos de niveles vendrá constituido inicialmente por el personal funcionario de Administraciones locales que no cuenten con normativa autonómica propia que regule estos niveles de otra forma. Pero, además, será de aplicación al personal laboral cuyas retribuciones se regulen, de acuerdo con el convenio o acuerdo colectivo que les sea aplicable, conforme a la estructura retributiva del personal funcionario.

La aplicación jurídica de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 no es, sin embargo, automática. Precisa, de conformidad con lo que señala el art. 3.2 del Real Decreto 861/1986, de una adaptación para los puestos que puedan entenderse afectados. No en vano, esta disposición transitoria no asigna un nivel concreto a un puesto, sino que establece un intervalo de niveles máximo y mínimo en función de subgrupos profesionales dentro del cual cada Administración local debe establecer los que asigna a sus puestos. Por tanto, la aplicación de los nuevos intervalos de niveles de destino exigirá un expediente de modificación de la RPT de la Administración local que se vea afectada, con los pasos correspondientes.

En cuanto a la dimensión que conllevará la modificación de la RPT, ha de ser una decisión adoptada por cada Administración local atendiendo fundamentalmente a las consecuencias sobre la ordenación de sus puestos de trabajo. Es evidente que la aplicación de la nueva norma implicará como contenido mínimo esencial que los puestos de trabajo que pudieran estar por debajo del nivel más bajo asignado a su subgrupo profesional se modifiquen para asignar a ese puesto al menos el nuevo nivel de destino mínimo, ya que quienes ostenten dichos puestos podrán reclamar, a título individual, dicha modificación. Pero debería valorarse además el impacto que puede tener la modificación de niveles mínimos en la coherencia interna del conjunto de los puestos en cada organización, ya sea para cada subgrupo profesional, en función de que en ese subgrupo sea preciso ese contenido mínimo de elevar niveles de destino, ya en el conjunto de la organización.

Las modificaciones en la determinación de los niveles de destino de los puestos que pudiera operar en aplicación de la disposición transitoria sexta del RDL 6/2023 no debe suponer necesariamente, sin embargo, un incremento retributivo, debiendo inicialmente compensarse el incremento en las retribuciones que comportaría con una reducción equivalente de otras retribuciones complementarias. Esto por cuanto que no estamos ante un acto que sea de ejecución directa, como hemos señalado antes, sino que requiere un acuerdo previo sobre el que van a operar los límites que establecen las leyes de presupuestos generales del Estado al incremento global de las retribuciones y la previsión de que los acuerdos que establezcan incrementos superiores a los previstos deberán ajustarse a esos incrementos o devenir inaplicables sin que, en paralelo, se haya producido modificación en la definición de la especialización, responsabilidad, competencia y mando de los puestos, o en su complejidad territorial y funcional (aspectos que retribuye el nivel de destino de conformidad con el art. 3.1 del Real Decreto 861/1986) que justifique excepcional e individualmente el incremento, sino una mera reordenación de niveles, y también en aplicación de la disposición final del Real Decreto 158/1996, de 2 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, en lo relativo al complemento de destino de los funcionarios de Administración local.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barrachina Andrés, A. M. (2024a). Comentario de urgencia del Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia en

materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo. *El Consultor de los Ayuntamientos*, (1). [https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAmMLC0MLY7WY1KLizPw8WyMDI2NDIyMjkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqABs\\_IgE1AAAAWKE](https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAmMLC0MLY7WY1KLizPw8WyMDI2NDIyMjkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqABs_IgE1AAAAWKE)

Barrachina Andrés, A. M. (2024b). Novedades RD Ley 6/2023 de 19 de diciembre en materia de función pública y su incidencia en la evaluación del desempeño [ponencia]. *II Jornada Blanca: Carrera Profesional en Construcción*. 1 y 2 de febrero de 2024, Valencia, España. AVTPAL.

Boltaina Bosch, X. (2024). *¿Se aplican a los funcionarios locales los nuevos intervalos de nivel de destino que para los funcionarios del Estado ha aprobado el RD-ley 6/2023, disposición transitoria 6ª?* El Sextante. <https://elsextante.cat/se-aplican-a-los-funcionarios-locales-los-nuevos-intervalos-de-nivel-de-destino-que-para-los-funcionarios-del-estado-ha-aprobado-el-rd-ley-6-2023-disposicion-transitoria-6a/>