

Exp. 15/2023/DSSG

INFORME

1.- Objecte

En compliment de la provisió d'incoació per part del Gerent de Persones i Desenvolupament Organitzatiu que consta a l'expedient se segueixen les presents actuacions per documentar el procediment de modificació del Reglament Orgànic Municipal, aprovat definitivament per acord del Plenari de 16 de febrer de 2021, consistent en la incorporació d'una nova disposició addicional (la quarta) amb la finalitat d'aplicar, per analogia, l'acord de condicions de treball de l'Ajuntament de Barcelona als membres de l'Ajuntament, consellers/es de districte, personal eventual, comissionats/des, personal d'alta direcció, personal directiu i Síndic/a de Greuges, així com per regular el personal d'alta direcció.

2.- Proposta de regulació

Es proposa incorporar una nova disposició addicional (la quarta) en el Reglament Orgànic Municipal amb la redacció següent:

DISPOSICIÓ ADDICIONAL QUARTA

L'acord de condicions de treball de l'Ajuntament de Barcelona, vigent en cada moment, serà d'aplicació, per analogia, als membres de l'Ajuntament, consellers/es de districte, personal eventual, comissionats/des, personal d'alta direcció, personal directiu i Síndic/a de Greuges, en tot allò no previst a la seva normativa específica i que no sigui incompatible amb la seva condició.

El personal d'alta direcció de l'Ajuntament de Barcelona té la consideració d'alt càrrec i és nomenat i cessat lliurement per l'alcalde o alcaldessa, o per l'òrgan que correspongui segons els seus estatuts en el cas dels organismes autònoms i entitats públiques empresarials del sector públic municipal.

A aquests efectes, és personal d'alta direcció la persona titular de la Gerència Municipal, de les gerències sectorials (dins de les quals poden existir gerències específiques segons la complexitat tècnica o organitzativa), gerències de districte i gerències dels organismes autònoms i de les entitats públiques empresarials municipals.

L'alcalde o alcaldessa determinarà el nombre de les gerències, la seva denominació i àmbit de competències, d'acord amb l'article 13.1.d) de la Carta municipal de Barcelona en establir l'estructura executiva de l'Ajuntament de Barcelona

Així doncs, la nova disposició addicional del ROM que es proposa conté dos apartats diferenciats:

2.1.- L'aplicació, per analogia, de l'acord de condicions de treball de l'Ajuntament de Barcelona als membres de l'Ajuntament, consellers/es de districte, personal eventual, comissionats/des, personal d'alta direcció, personal directiu i Síndic/a de Greuges.

Aquesta proposta té per finalitat dotar amb major seguretat jurídica els termes i condicions amb què dites figures duen a terme les seves funcions, tal i com es s'ha fet palès en l'Informe de la Sindicatura de Comptes 26/2019.

L'aplicació de l'Acord de condicions es durà a terme únicament *"en allò no previst a la seva normativa específica"* i sempre *"que no sigui incompatible amb la seva condició"*

2.2.- la regulació del personal d'alta direcció com a alt càrrec.

La regulació del personal d'alta direcció que es proposa és objecte d'anàlisi de forma específica i més detallada en els següents apartats d'aquest informe.

2.2.1.- Antecedents de la regulació del personal directiu

La regulació de les funcions i règim jurídic del personal directiu s'introdueix per primera vegada amb l'aprovació de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, concretament en el seu article 13¹. Fins aquell moment, la normativa els contemplava com un subtipus de personal eventual. Així, per exemple, ho regula l'article 176.3 del Reial decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, Text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local (TRRL) i la normativa autonòmica concordant, concretament l'article 306 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), l'article 9 del Decret 214/1990, de 30 de juliol, Reglament del personal al servei de les entitats locals (RPEL).

¹ En els mateixos termes es traslladà a l'article 13 del RDL 5/2015 de 30 d'octubre, Text Refós de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, en endavant TREBEP.



Aquesta nova regulació, així com l'aprovació de Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, en endavant LRSAL, que va regular i limitar la figura del personal eventual, va fer palès la necessitat de regular la figura del personal directiu a l'Ajuntament de Barcelona, la qual cosa es dugué a terme mitjançant l'article 10 de Llei 18/2014, del 23 de desembre, de modificació de la Carta municipal de Barcelona que va modificar l'article 52 de la Carta Municipal en els següents termes (pel que afecta a personal directiu):

1. Integren el personal de l'Ajuntament:

...

d) El personal directiu i d'alta direcció, nomenat, atenent criteris de competència professional i experiència, entre personal funcionari de carrera de l'Estat, de les comunitats autònomes o de les entitats locals o amb habilitació de caràcter nacional que pertanyi a cossos o escales classificats en el subgrup A1, llevat que l'Alcaldia, en determinar els nivells essencials de l'organització municipal, d'acord amb el que disposa l'article 13.1.d, permeti que els titulars d'aquests òrgans directius, en consideració a les característiques específiques de llurs funcions, no tinguin l'esmentada condició de funcionari. En aquest cas, els nomenaments s'han de fer motivadament i d'acord amb criteris de competència professional i experiència en llocs de responsabilitat en la gestió pública o privada.

L'informe justificatiu de la Gerència de Persones exposa que la inclusió de la nova disposició addicional 4a ROM té una funció clarificadora i de desenvolupament, ja que de l'article 52 CMB preveu l'existència dels dos tipus de personal directiu existents a l'Ajuntament de Barcelona però sense delimitar-ne els contorns malgrat que, com es veurà, es tracta de dues figures amb funcions i règim jurídic diferenciat.

El dit informe exposa i justifica que coexisteixen dos nivells de direccions diferenciades a l'estructura municipal, amb funcions i característiques que requereixen d'un règim jurídic també diferenciat: l'**alta direcció**, que en la cultura i història executiva municipal s'han traduït en les estructures gerencials, i les **direccions de servei**. S'exposa que

Les funcions en ambdós nivells és netament diferenciable: així, mentre que en les direccions de servei són funcions de comandament i direcció pròpiament incardinables, amb caràcter general, en una relació de prestació de serveis funcionaris, en l'alta direcció pot suposar fins i tot l'exercici de potestats administratives en nom de l'Ajuntament de Barcelona (article 13.2 CMB).

És a dir, els òrgans gerencials són el primer nivell de direcció executiva immediatament depenent dels òrgans polítics municipals, essent la seva principal funció la de participar en la formulació i l'execució de les polítiques públiques locals i desenvolupar i portar a terme els plans d'actuació municipals.

Les direccions de servei, en canvi, tenen el seu àmbit d'actuació circumscrita al seu àmbit de responsabilitat, en segon nivell de decisió, essent la seva principal funció la d'impulsar la implantació i el compliment dels objectius dels plans municipals assignats a la direcció i dirigir el disseny de la planificació, la coordinació, l'execució i l'avaluació dels programes, processos i serveis de la direcció per al compliment dels objectius marcats

Pel que aquí afecta cal tenir en compte que la regulació del personal directiu es completa amb l'article 53 CMB que estipula:

1. El Reglament orgànic ha d'establir el nombre, la denominació, les funcions i el règim dels llocs de treball ocupats per personal d'alta direcció.
2. Quan els llocs de treball d'alta direcció siguin ocupats per funcionaris, aquests mantenen la situació administrativa de servei actiu, o passen a la de serveis especials, segons que correspongui en cada cas, d'acord amb el que estableixi el reglament que desenvolupi aquesta Carta.

Així doncs, la nova disposició addicional que ara es proposa incorporar es fonamenta en que l'article 53 CMB preveu que sigui el ROM qui estableixi, entre altres, el règim dels llocs de treball del personal d'alta direcció.

2.2.2.- Fonament jurídic de la proposta de regulació del personal d'alta direcció

La regulació proposada en aquest expedient té com a objectiu l'assimilació del personal d'alta direcció a la figura de l'alt càrrec, essent la principal nota diferenciadora el lliure nomenament i lliure cessament, sense necessitat d'un previ procediment amb publicitat i concurrència, i precisament per aquest motiu únicament aplicable al personal d'alta direcció (actualment en la figura del personal gerencial) sense que sigui traslladable a la resta de personal:

- Personal d'alta direcció (gerents): consideració d'alt càrrec amb lliure nomenament i cessament en aplicació de l'article 52 CMB i la nova disposició addicional ROM.
- Direccions de servei: regulació de l'article 13 TREBEP, són llocs previstos a la relació de llocs de treball i que es proveeixen mitjançant el procediment de provisió de lliure designació regit pels principis de concurrència, publicitat, mèrit i capacitat

Cal tenir en compte que la normativa local pels ajuntaments de municipis de gran població conté una regulació del personal directiu que difereix del que estipula l'article 13 TREBEP.



població, diferent del personal directiu de l'article 13 TREBEP i diferent també de la figura del personal eventual.

L'article 130 LBRL no resulta d'aplicació directa a l'Ajuntament de Barcelona vist el que disposa l'article 1.3 de la Llei 1/2006, de 13 de març, Règim Especial del municipi de Barcelona. No obstant, el contingut de la regulació es va incorporar de forma pràcticament literal a l'article 52 CMB.

En aquests mateixos termes s'ha contemplat pels coordinadors generals i coordinadores generals, secretaris generals tècnics i els directors generals de l'Ajuntament de Madrid (article 49 del Reglament Orgànic del Govern i de la Administració de l'Ajuntament de Madrid de 31 de maig de 2004)

I en el mateix procediment de lliure nomenament dels alts càrrecs es preveu a altres administracions: així l'article 5.3 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i l'article 6 apartats 5 i 10 de la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració General de l'Estat, en concordança amb els articles 15 a 19.

Per tot això, es considera que les figures gerencials de l'Ajuntament de Barcelona, tal i com s'han desenvolupat fins aquest moment, troben ple encaix amb el règim contingut a l'article 130 LBRL, i d'acord amb les previsions contingudes a l'article 53 CMB, es considera justificat i fonamentat en dret la consideració d'alt càrrec del personal d'alta direcció de l'Ajuntament de Barcelona amb la regulació que es proposa a la nova disposició addicional quarta del ROM.

3.- Impactes normatiu i econòmic

L'article 53 de la CMB estipula que el ROM ha d'establir el nombre, la denominació, les funcions i el règim dels llocs de treball ocupats per personal d'alta direcció. En aplicació d'aquest article, el projecte normatiu que és sotmet a aprovació proposa la incorporació d'una disposició addicional quarta que desenvolupa l'article 52.1.d) relatiu al personal directiu i d'alta direcció, amb l'objectiu de clarificar i delimitar el règim jurídic i les funcions d'aquestes dues tipologies de personal directiu existents a l'Ajuntament de Barcelona.

Així mateix, el projecte normatiu també preveu l'aplicació per analogia de l'Acord de condicions de treball de l'Ajuntament de Barcelona, vigent en cada moment, als membres de l'Ajuntament, consellers/es de districte, personal eventual, comissionats/des, personal d'alta direcció, personal directiu i Síndic/a de Greuges, en tot allò no previst a la seva normativa específica i que no sigui incompatible amb la seva condició.

Aquesta proposta de modificació del ROM no té cap impacte en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses, ni afecta a altres disposicions legals vigents, sinó que es dur a terme en compliment de l'article 53 de la CMB, i de conformitat amb el que disposa l'article 130 de la LBRL.

Així, l'article 130 LBRL estableix, en primer lloc, quins són els diferents òrgans directius d'aquests ajuntaments. I en segon lloc, **únicament pels coordinadors generals i els directors generals estipula un procediment de lliure nomenament**, sense previ procediment amb concurrència, sempre que es reuneixin els requisits establerts.

Artículo 130. Órganos superiores y directivos.

1. Son órganos superiores y directivos municipales los siguientes:

..

B) Órganos directivos:

- a) Los coordinadores generales de cada área o concejalía.
- b) Los directores generales u órganos similares que culminen la organización administrativa dentro de cada una de las grandes áreas o concejalías.
- c) El titular del órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y al concejal-secretario de la misma.
- d) El titular de la asesoría jurídica.
- e) El Secretario general del Pleno.
- f) El interventor general municipal.
- g) En su caso, el titular del órgano de gestión tributaria.

2. Tendrán también la consideración de órganos directivos, los titulares de los máximos órganos de dirección de los organismos autónomos y de las entidades públicas empresariales locales, de conformidad con lo establecido en el artículo 85 bis, párrafo b).

3. El nombramiento de los coordinadores generales y de los directores generales, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia deberá efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales o con habilitación de carácter nacional que pertenezcan a cuerpos o escalas clasificados en el subgrupo A1, salvo que el Reglamento Orgánico Municipal permita que, en atención a las características específicas de las funciones de tales órganos directivos, su titular no reúna dicha condición de funcionario.

Per tant, la LBRL estipula un perfil de personal directiu propi de l'administració local, amb unes característiques i un règim de nomenament diferent del previst pel personal directiu de l'article 13 del TREBEP.

Cal tenir en compte que l'article 92.1 LBRL estableix un nou sistema de fonts en què prima la legislació bàsica local a la bàsica de funció pública ², la qual cosa porta a la conclusió que la legislació local contempla un *tertium genus* de personal directiu dels municipis de gran

² Art 92.1 LBRL: *Els funcionaris al servei de l'Administració local es regeixen, en tot el que no disposa en aquesta Llei, per la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic,...*



Pel que fa a l'impacte econòmic de la proposta, atès que es tracta d'una modificació de caràcter intern, que únicament té per finalitat regularitzar i clarificar la situació del personal directiu de l'Ajuntament, es considera que és mínim.

4.- Procediment

El procediment normatiu ve establert en els articles 108 a 116 del ROM corresponent la iniciativa a la Comissió de Govern de conformitat amb allò disposat a l'article 16 a) primer CMB i a l'article 49 segon 1 a) ROM, els quals estableixen que correspon a la Comissió de Govern exercir la iniciativa del govern municipal mitjançant l'aprovació dels projectes –entre d'altres normes- dels reglaments orgànics.

L'article 110 ROM disposa que cada projecte normatiu ha d'anar acompanyat d'una exposició de motius i dels antecedents necessaris per a poder-s'hi pronunciar. També, s'hi haurà d'incloure, prèviament a la seva tramitació, informe jurídic i els informes tècnics i econòmics escaients dels serveis municipals.

Pel que fa al tràmit a seguir, l'article 111.1 ROM estableix que, un cop exercida la iniciativa normativa, es trametrà el projecte normatiu i la documentació complementària, per al seu estudi, als membres de la Comissió del Plenari competent per a l'aprovació inicial –pendent de creació, a data d'avui, fins a la sessió plenària de cartipàs-, amb possibilitat de presentació d'esmenes a la Secretaria General per un termini mínim de 15 dies, el qual no s'obrirà quan hi hagi acord de tots els Grups, supòsit en què es presentarà directament a l'aprovació inicial per la Comissió (art. 111.2 ROM).

En cas que la Comissió decideixi aprovar inicialment la proposta, s'obrirà un període d'informació pública per un termini mínim de 30 dies, per a la presentació d'al·legacions, suggeriments i -novament- d'esmenes. Previ dictamen per la Comissió competent, l'acord sobre l'aprovació definitiva correspondrà en tot cas al Plenari del Consell Municipal, adoptat amb el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal dels seus membres, de conformitat amb els articles 11.1 e) i 11.3 a) CMB.

No havent estat adoptat en el dia de la data l'acord de creació de les Comissions Municipals, l'òrgan competent per disposar l'aprovació inicial és el Plenari del propi Consell Municipal.

En la tramitació d'aquesta iniciativa pot prescindir-se dels tràmits de consulta i audiència previstos a l'article 133.4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, en la mesura que recau sobre una norma organitzativa que, d'altra banda, no té cap impacte significatiu en l'activitat econòmica ni imposa obligacions rellevants als seus destinataris, limitant-se a concretar a nivell municipal la regulació prevista en normativa bàsica.

5.- Proposta d'acord

Per tot això, s'estima que l'Im. Sr. Tercer Tinent d'Alcaldia pot elevar al Plenari del Consell Municipal la següent PROPOSTA D'ACORD:

CG
"APROVAR el projecte normatiu per a la modificació del Reglament Orgànic Municipal per tal d'aplicar, per analogia, l'acord de condicions de treball de l'Ajuntament de Barcelona als membres de l'Ajuntament, consellers/es de districte, personal eventual, comissionats/des, personal d'alta direcció, personal directiu i Síndic/a de Greuges, així com per regular el personal d'alta direcció; i DONAR-LI el tràmit previst a l'article 111 del Reglament Orgànic Municipal"

Barcelona, a la data de la signatura electrònica

Adriana Payola Planella

 Ajuntament
de Barcelona
ADRIANA PAYOLA
PLANELLA - DNI
Anonimització dades
Anonimització dades (TCAT)
2023.06.21 12:38:48
+02'00'

Cap del Departament Serveis Jurídics
i Coordinació Estratègica Gerència de Persones
i Desenvolupament Organitzatiu

Anna Martori Salichs

 Ajuntament
de Barcelona
ANNA MARTORI
SALICHS - DNI
Anonimització dades
Anonimització dades (SIG)
2023.06.21
12:44:32 +02'00'

TSDret
DS Secretaria General