



Núm: 1-2016-0356089-1
Data 05/07/2016 17:51:45
ENTRADA
Unitat: SM - Oficina d'Atenció Ciutadana de Sant
Miguel



A L'ALCALDESSA PRESIDENTA DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA, LA SENYORA
ADA COLAU I BALLANO

Les sota-signants, totes elles persones agrupades junt amb moltes d'altres en el col·lectiu
MUNICIPALITZEM – PLATAFORMA PER L'OCUPACIÓ PÚBLICA, amb domicili a efectes de
notificació a l'Avinguda Francesc Cambó, 17 - 5^è A (correu-e municipalitzem@gmail.com).
Fent exercici del dret de petició establert a l'article 29.1 de la vigent Constitució i desenvolupat per
la Llei Orgànica 4/2001, de 12 de novembre i pel Decret de la Generalitat 21/2003, de 21 de gener.

DEMANEM

Que el govern municipal consideri, i en el que sigui necessari perfeccioni, la proposta de Mesura de
Govern annexa i que té per títol **Mesura de govern «Priorització de la internalització dels serveis i
de l'oferta pública d'ocupació» - Modificació i ampliació dels objectius de la mesura de govern
«Pla de Recursos Humans per al mandat 2015-2019».**

Que un cop fet, doni les ordres oportunes per materialitzar la o les necessàries Instruccions
d'Alcaldia anunciades per la Mesura.

I és per això que signem la present petició a Barcelona, 5 de juliol de 2016 (Reclamem que tal com
possibilita la llei es mantingui la confidencialitat de les dades personals dels signants).



Mesura de govern «Priorització de la internalització dels serveis i de l'oferta pública d'ocupació»

Modificació i ampliació dels objectius de la mesura de govern «Pla de Recursos Humans per al mandat 2015-2019»

Ajuntament de Barcelona
2016

ÍNDIX

1. SENTIT D'AQUESTA NOVA MESURA DE GOVERN RELATIVA AL PLA DE RECURSOS HUMANS 2015-2019
2. LA INTERNALITZACIÓ DE SERVEIS COM A EINA ÚTIL DE GESTIÓ I DE POLÍTICA ECONÒMICA
3. INELUDIBILITAT D'UNA MÉS ÀMPLIA OFERTA PÚBLICA D'OCUPACIÓ
4. IMPACTE SOBRE EL PRESSUPOST MUNICIPAL DEL CANVI DE MODEL
5. PROPOSTA D'INSTRUCCIÓ PER A L'APLICACIÓ D'AQUESTA NOVA MESURA DE GOVERN

1 Sentit d'aquesta nova mesura de govern relativa al Pla de Recursos Humans 2015-2019

El 29 d'abril de 2016 el Consell Plenari de l'Ajuntament de Barcelona va aprovar una mesura de govern nomenada «Pla de Recursos Humans per al mandat 2015-2019». En aquella mesura es fa una anàlisi extensiva de la situació de les plantilles municipals des d'una perspectiva històrica i qualitativa que no només no posem en qüestió sinó que reafirmem en tots els seus punts.

Recuperem les conclusions d'aquella mesura, que reconeixia que:

- Sobre un pressupost creixent entre els anys 2005 i 2015 (increment d'un 37% entre l'inici i final del període), el Capítol 2 es va incrementar en un 67%, i el Capítol 1 en tan sols un 18%.
- L'estructura pressupostària consolidada de l'Ajuntament de Barcelona presenta una proporció de Capítol 1 clarament inferior a la d'altres corporacions locals (més de 10 punts per sota com a mínim). Aquest és el resultat de la contingència mantinguda històricament per la corporació i la gestió externalitzada d'una gran diversitat de serveis.
- Durant els darrers anys només s'ha incrementat les plantilles municipals de seguretat, drets socials i escoles bressol en més d'un 15%.
- En contraposició al punt anterior, els recursos humans de la resta de serveis municipals s'han reduït en una mitjana del 10%, respecte als efectius que tenien l'any 2005.
- La manca d'execució d'oferta pública ha fet créixer l'interinatge fins a un 20% de les categories que tenen nomenaments d'aquest tipus.
- Com a resultat de la contenció de la incorporació de persones, l'edat mitjana a l'any 2015 era de 46 anys (50 si no es computen guàrdies i bombers).
- S'estima en més de 300 persones l'externalització de funcions estratègiques que dificulta el manteniment del coneixement intern.

Les accions que s'enumeraven a continuació en aquella mesura de govern prenen com a referència fonamental el marc legal definit en la vigent Llei de Pressupostos Generals de l'Estat, en concret pel que fa a les limitacions en l'aprovació de nova oferta pública d'ocupació i en el nomenament de personal interí estructural o temporal. No obstant, ni aquesta via és la única per incorporar personal a la plantilla de l'Ajuntament ni la legislació bàsica aplicable a l'oferta pública d'ocupació s'esgota en la vigent Llei de Pressupostos Generals de l'Estat.

Pel que fa a les vies complementàries d'incorporació de personal, cal tenir present la situació d'extensa externalització de la gestió de serveis, que el Pla de Recursos Humans reconeix i que la Regidoria de Presidència i Territori ha dimensionat repetidament en 15.000 persones treballant a través d'empreses contractistes. En aquest context és plantejable la incorporació gradual d'aquest personal a la plantilla municipal pel mecanisme de la successió d'empresa.

Al respecte, el professor de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona, Joan Mauri i Majós, defensa que l'assumpció de serveis contractats pot ser un supòsit objectiu de successió d'empreses. Aquest supòsit està regulat per l'article 44 ET, que no és una altra cosa que l'adaptació al dret nacional de les previsions de la Directiva 2001/23/CE, sobre aproximació de les legislacions dels Estats membres relatives al manteniment dels drets dels treballadors en cas de traspàs d'empreses o centres d'activitat.

Aquest mecanisme de successió d'empresa, molt comú en el sector privat i regla habitual d'aplicació en sectors com la neteja d'edificis i la seguretat privada, és també aplicable al sector públic, i així queda explicat a l'article 1 de la ja citada Directiva 2001/23/CE, que fa indistinció entre persones de naturalesa pública o privada i fa extensiva la seva aplicació a empreses públiques i privades que desenvolupen una activitat econòmica amb ànim de lucre o sense ànim de lucre. També hi ha nombroses sentències que ho avalen, com les STSJUE de 29 de juliol de 2010, C-151/09 i STSJUE de 26 de novembre de 2015, C-509/14. Aquestes confirmen el que dèiem, que no es pot excloure de l'àmbit de l'aplicació de la Directiva la transmissió d'una activitat econòmica d'una persona jurídica de dret privat a una persona jurídica de dret públic.

També s'ha de considerar l'existència presumpte de contractes administratius establerts amb professionals autònoms infringint els articles 1.1 i 8.1 de l'Estatut dels Treballadors, el que es coneix comunament com «falsos autònoms». Aquests també poden incorporar-se no només per sentència judicial ferma, sinó també per mediació extrajudicial sota l'empara de la Inspecció de Treball, que dictaminin l'existència o no de relació laboral i informi favorablement en el seu cas de la incorporació de l'afectat com personal amb contracte laboral indefinit.

Pel que fa a les limitacions de l'Oferta Pública d'Ocupació que assenyala la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat, el Tribunal Superior de Justícia d'Aragó en la seva recent sentència 00137/2016 de 23 de març de 2016, ens instrueix indicant que és adequat defensar que l'establiment d'una taxa de reposició prevista a la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat no afecta l'obligació d'incloure els llocs de treball estructurals ja ocupats per personal interí. Això és així segons el tribunal perquè no es pot sostenir que existeixi identitat entre l'oferta de llocs de nou ingrés per a l'Administració (els que estarien afectats per les taxes de reposició) amb l'oferta pública d'ocupació de les places ja cobertes per personal interí, que d'acord amb els preceptes legals han de ser incloses íntegrament, sense que ningú pugui adduir motius econòmics i d'autoorganització per no fer-ho. I és que aquestes places estan ja dotades pressupostàriament i no es dóna conseqüentment la justificació de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat que no és una altra que l'estalvi i el no increment del dèficit públic.

Separada doncs l'oferta relativa als llocs de treball ocupats per personal interí, és de caràcter imperatiu la seva aprovació, perquè així ho estableix l'EBEP al seu article 10.4 i ho justifica l'article 23.2 de la Constitució en el sentit que apunta el Tribunal Suprem a la seva sentència de 29 d'octubre de 2010, quan diu que «no hi ha més gran negació del dret consagrat a l'article 23.2 de la Constitució que la negació dels processos públics de selecció legalment establerts».

Conclusió

Tenint en compte el que s'ha exposat, veiem que **amb total independència de l'aprovació de l'oferta pública d'ocupació determinada per la taxa de reposició** a la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat, és també legal, oportú i en el cas de les places ocupades per interins fins i tot obligatori:

- Incorporar directament el personal afectat pel mecanisme de successió d'empresa en els processos d'internalització de la gestió dels serveis, sense afectar a l'Oferta Pública d'Ocupació.
- De la mateixa manera i amb els mateixos efectes, incorporar com personal laboral indefinit el personal del que s'estableixi, després d'una mediació, de l'existència d'una relació laboral no reconeguda (falsos autònoms).
- Aprovar addicionalment tota l'Oferta Pública d'Ocupació necessària per a la consolidació dels llocs de treball estructurals ocupats per personal interí.

2 La internalització de serveis com a eina útil de gestió i de política econòmica

La gestió directa dels serveis és, des del punt de vista de política econòmica, una eina molt eficaç de cara a reduir les desigualtats i estimular l'economia local. Això és així perquè, en comparació amb la gestió indirecta, la proporció del pressupost públic que es destina a les rendes del treball és netament superior en detriment dels beneficis de les anteriors empreses contractistes.

Menys beneficis per a les grans corporacions i més despesa en salaris redueix la desigualtat per raons òbvies, però és que a més les rendes del treball tornen més ràpidament a l'economia i ho fan de forma local. En contrast, els beneficis de les empreses i corporacions es liquiden sovint lluny de la nostra ciutat i tampoc tornen de forma tan íntegra i immediata a l'economia.

Hi ha d'altres beneficis econòmics i socials en la gestió directa. Per un costat, la situació laboral més estable i digna dels treballadors públics té un efecte de contagi sobre el sector privat i ajuda a defensar millor les condicions de treball del conjunt dels assalariats. Per altre costat, els sistemes de selecció del personal del sector públic observen una estricta meritocràcia i respecte de la igualtat en l'accés a l'ocupació, cosa que també suposa una millora des del punt de vista social.

Vist això, semblaria adequat substituir directament i sense etapes intermèdies a totes les persones ocupades per les empreses contractistes a base d'empleats públics convenientment seleccionats en processos públics. No obstant, això és inviable des d'un punt de vista operatiu.

L'Ajuntament no té a punt les plantilles de funcionaris i laborals fixos adequadament formades i disponibles per fer-se càrrec dels nous serveis, i tampoc no pot desentendre's dels costos econòmics (indemnitzacions) i socials (acomiadaments generalitzats) que generaria una decisió com aquesta.

Afortunadament, el marc legal vigent ofereix una solució eficaç, pertinent i justa per resoldre aquest trànsit, tal com hem descrit al punt anterior.

3 Ineludibilitat d'una més àmplia Oferta Pública d'Ocupació

Les dades referides al primer punt i que estan extretes de l'anterior Mesura de Govern del Pla de Recursos Humans, quan descriuen la situació de la plantilla de l'Ajuntament, no arriben a transmetre per si mateixa la magnitud del problema que té l'Ajuntament com organització.

Es diu que el 20% de la plantilla estructural està formada per personal interí i que la mitjana d'edat d'aquesta mateixa plantilla és de 50 anys sense comptar guàrdia urbana ni bombers. En realitat, si no es té en compte el mateix personal interí, que és la porció més jove de la plantilla, la mitjana d'edat és encara més alta.

Això no vol dir només que en el termini de 10-15 anys s'haurà jubilat la majoria d'aquesta plantilla, també vol dir que individualment la majoria dels funcionaris ja tenen més de 25 anys d'antiguitat i per tant han assolit raonablement la posició de major qualificació professional que els correspon atenent a la seva categoria i perfil aptitudinal. Especialment si tenim en compte que la molt reduïda convocatòria de places de promoció interna i l'abús del recurs a personal eventual en la provisió de llocs de comandament, han escurçat encara més els recorreguts professionals.

Per altra banda, la majoria del personal directiu actual sempre ha estat personal directiu (des de fa 25 o 30 anys) o s'ha incorporat a l'Ajuntament directament com personal directiu.

I què passa amb el personal interí? Per llei, no poden optar a cap procés de promoció interna ni postular-se per ocupar cap lloc de superior responsabilitat. Primer han de superar unes oposicions, i després encara hauran d'esperar un any per respectar els terminis legals de carència.

En conclusió, per a la pràctica totalitat de la plantilla municipal el futur professional ja és passat o està bloquejat per manca d'oferta pública d'ocupació o per manca de promoció interna.

L'Ajuntament, com organització, no podrà afrontar a mig termini els reptes de l'exercici eficaç i eficient de les seves competències, sense que suposi gaire diferència de si ho ha de fer fent servir la gestió directa o la indirecta.

És dubtós que els problemes no arribin a transcendir fins i tot abans de l'acabament del mandat l'any 2019, però amb tota seguretat la situació serà paralitzant pels serveis i ruïnosa per l'economia municipal abans del 2023. Tret, evidentment, que ara s'endeguin totes les iniciatives contingudes en aquesta mesura, inclosa tota la promoció interna possible i una major avaluació i rotació als llocs de responsabilitat.

4 Impacte sobre el pressupost municipal del canvi de model

No es pot obviar l'efecte econòmic de les iniciatives que es preveu implantar.

Efectes de la internalització dels serveis

En contra del que de vegades es suggereix, en molts casos no s'ha de preveure cap reserva pressupostària per dur a terme la internalització dels serveis. Això és així perquè ens trobem amb contractes que només suposen l'aportació de personal, que a fi de comptes treballa amb escàs equipament, amb equipament ja subministrat directament per l'Ajuntament o amb equipament

finançat íntegrament per l'Ajuntament. En aquest cas només es preveu canvis de capítol pressupostari dels fons de despesa corrent dedicats, alliberant encara un estalvi que de mitjana s'estima en el 25% del cost anterior del contracte.

Quan sumats als costos de personal el contractista venia aportant també un equipament, l'Ajuntament plantejarà la seva adquisició pel seu cost comptable residual degudament considerat i, si no hi ha acord amb el contractista cessant, sí que s'haurà de disposar l'oportuna inversió per adquirir equipament nou. Tot i així, considerant l'augment del valor de l'immobilitzat propietat de l'Ajuntament i només l'impacte de la corresponent amortització anual, el resultat comptable final continuarà mantenint aquest 25% anual d'estalvi.

Efectes d'aprovar i convocar tota l'oferta pública necessària per consolidar la plantilla interina

Curt i ras, cap. El cost associat al personal interí ja consta al pressupost municipal en el mateix volum que tindran aquests llocs de treball quan s'ocupin de forma permanent per funcionaris de carrera.

Efectes de la promoció interna i de la mobilització dels llocs directius i de responsabilitat nomenats per lliure designació.

Aquestes actuacions correspondran en tot cas a l'adequació de la plantilla a les necessitats de l'Ajuntament i en aquest sentit es pot considerar que es tracta de la provisió de llocs vacants.

Es revisarà la política d'aplicació de Complementos Personals Transitoris aplicats al personal de lliure designació cessant.

Aquesta revisió s'ha de fer considerant que el Complement Personal Transitori (CPT en endavant) té l'origen en la Disp. Trans. 1ª 4 del Reial Decret 861/1986, de 25 d'abril, pel qual s'estableix el Règim de les Retribucions dels funcionaris l'Administració Local, de conformitat amb el que estableix la Disp. Trans. 10a de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la Reforma de la Funció Pública, que va disposar que "quan per l'aplicació del règim establert en aquest Reial decret, a un funcionari li correspon percebre a l'any 1986 retribucions inferiors a les que resultin de l'aplicació de l'apartat anterior per tots els conceptes retributius vigents el 1985, se li aplicués un complement personal transitori i absorbible per futurs increments de les retribucions, inclosos els derivats del canvi de lloc de treball "tenint en compte que a efectes d'aquesta absorció, "no es consideren els triennis, al complement de productivitat, ni les gratificacions per serveis extraordinaris a què es refereixen els apartats c) id) de l'art. 23.3 de la Llei 30/1984".

Això és així perquè s'entén que el CPT respon al principi d'irretroactivitat de les normes restrictives de drets individuals que garanteix l'art. 9.3 de la Constitució (Sentència del TS 20075/1992 de 14 d'abril de 1992). Però quan parlem de drets retributius dels funcionaris, només hi ha el dret a percebre les retribucions i les indemnitzacions per raó del servei -article 14 d) de l'EBEP-. Aquest és el dret que protegeix el CPT quan l'Administració, a causa d'una revisió de la valoració dels llocs de treball, redueix la retribució del lloc de treball dels funcionaris que ja ocupen aquest lloc,

però òbviament no es vulnera cap dret adquirit quan un funcionari és remogut del seu lloc de treball per alguna de les causes previstes per la llei.

En conseqüència, no és pertinent aplicar cap CPT al personal de lliure designació remogut del seu lloc i cal retirar-lo en els casos en els quals s'hagués aplicat erròniament.

5 Proposta d'Instrucció per a l'aplicació d'aquesta nova mesura de govern

En el cas particular de la internalització de serveis, s'imposa la necessitat de redactar i aprovar per part de l'Alcaldia d'una Instrucció que faciliti la gestió dels processos d'internalització que es vagin suscitant a cadascuna de les gerències i direccions municipals.

Aquesta instrucció ha d'establir clarament quines són les qüestions prèvies a la internalització que han de tenir presents tots els serveis i quins aspectes han de contemplar els corresponents expedients d'internalització.

Qüestions prèvies

- En la gestió de tots els contractes de servei en curs, cal recordar als òrgans gestors que conjuntament amb les diferents factures i certificacions el contractista ha de facilitar la identitat, el perfil professional, règim de dedicació a l'encàrrec material del contracte i còpia dels contractes laborals de totes les persones que han participat en la prestació del servei per part de l'empresa.
- També, quan a més de personal el contractista hagi aportat equipament, el contractista haurà d'aportar còpia de la factura d'adquisició d'aquest equipament i percentatge d'ocupació d'aquest equipament a la prestació del servei.
- Prèvia a la realització de cap nou contracte de servei, s'haurà de realitzar una memòria econòmica en la qual es concretin els costos comparats entre el preu màxim del contracte i el cost equivalent d'internalitzar el servei.
- Habilitar una oficina responsable de gestionar les peticions de mediació per al reconeixement de relació laboral encoberta per un contracte administratiu o mercantil.

Expedients d'internalització

- Informe d'oportunitat de la internalització, descrivint la unitat de servei que s'internalitza i la seva ubicació a l'organigrama municipal.
- Relació documentada del personal objecte de la internalització, indicant el seu règim de dedicació i característiques del contracte objecte de subrogació. Es comprovarà que el personal en qüestió és efectivament el que s'ha estat dedicant de manera preferent i directa a la prestació del servei durant la major part de la vida del contracte i en tot cas que el repetit personal és el que manté la relació laboral en el moment de finalització del contracte de servei.

- Es deixarà constància per a cada persona del tipus de contracte que se subroga, el règim de dedicació (que no es modificarà), la categoria professional d'origen (que es mantindrà amb la indicació «a extingir»), el lloc de treball en el context del servei (que també es considerarà «a extingir»), amb la seva correspondència amb el catàleg de llocs de treball de l'Ajuntament, i la retribució corresponent aplicant a les condicions del lloc i de la categoria les taules salarials de l'Ajuntament.
- Cas d'existir, l'acord de successió amb el fins ara contractista en relació a la cessió o venda de l'equipament aplicat al servei, en aquest últim cas sempre en el seu cost comptable o residual.
- Cas d'existir, acord amb els treballadors subrogats expressant la seva conformitat amb els termes de la subrogació.
- S'inclourà l'expedient de creació dels llocs de treball de l'estructura municipal que es considerin necessaris per completar la unitat internalitzada quan aquesta no s'acabi de subrogar sencera.
- Memòria econòmica de la internalització (ja elaborada prèviament).