



## INFORME DE LA SECRETARIA GENERAL

**ASSUMPTE:** Personal directiu al servei de l'Administració Local

### ANTECEDENTS:

1. Amb data 20 de juny de 2011, el Ple de la Corporació va aprovar la plantilla de llocs de treball de l'Ajuntament de Reus en la modalitat de personal directiu, integrada per un director general de serveis i tres gerents d'àmbit subordinats a l'anterior. Així mateix, entre d'altres es va adoptar l'acord que *"els designats per ocupar llocs de treball reservats al personal directiu podran ser cessats lliurement pel Ple de la Corporació, en tot moment, sense que sigui necessària l'observança de cap forma, i cessaran, així mateix, quan expiri el mandat del Ple de la Corporació que els ha nomenat"*
2. Dos dels gerents d'àmbit esmentats, en concret la gerent d'Àmbit de Serveis Personals i el gerent d'Àmbit de Serveis Generals (posteriorment denominat gerent d'Àmbit de Serveis Econòmics) foren nomenats pel Decret d'Alcaldia núm. 2693, de data 1 d'agost de 2011, ratificat pel Ple de la Corporació el dia 9 de setembre de 2011. En l'esmentat decret s'establia que *"aquest personal podrà ser separat lliurement del seu càrrec en qualsevol moment i cessa automàticament quan acaba el mandat corporatiu"*. Pel que fa a l'actual gerent d'àmbit de Serveis Territorials fou nomenat per acord plenari de data 8 de juny de 2012, en el que s'establia la mateixa previsió esmentada en el paràgraf anterior respecte al seu cessament. Cal tenir en compte que per al nomenament dels tres gerents d'àmbit no es va portar a terme cap procediment selectiu d'acord amb els principis de publicitat i concurrència.
3. Posteriorment, per Decret de l'Alcaldia de data 5 de desembre de 2012 es van aprovar les bases per a cobrir pel procediment de lliure designació, el lloc de treball de personal directiu "gerent de Serveis Generals", obrint-se un període per a les sol·licituds d'aspirants. La comissió de valoració designada a l'efecte va realitzar la valoració dels currículums i va efectuar proposta de nomenament motivada a favor del Sr. Josep Solé Tarragó per ocupar el lloc de treball, en la modalitat de personal directiu, de gerent de Serveis Generals. Dita proposta fou aprovada pel Ple de la Corporació en sessió de data 11 de gener de 2013, sense contemplar l'acord cap previsió respecte al cessament del càrrec designat.
4. Anualment, i d'acord amb la legislació vigent al respecte, el Ple de la Corporació ha aprovat el pressupost anual de la Corporació i de les seves entitats dependents i la plantilla de personal de l'Ajuntament de Reus que compren, la del personal funcionari, la del personal eventual i la del personal laboral. La plantilla del personal eventual distingeix dues modalitats; la del "personal de confiança i assessorament especial" i la del "personal directiu" que inclou 1 plaça de gerent de Serveis Generals i 3 places de gerents d'àmbit.

### FONAMENTS DE DRETS

1. **Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL)**

Aquesta llei estableix en el seu article 89 que el personal de les entitats locals estarà

integrat per funcionaris de carrera, contractats en règim de dret laboral i personal eventual que desenvolupa llocs de confiança o assessorament especial. L'article 104 fa referència al personal eventual sense distingir entre personal de confiança i assessorament especial i personal directiu, establint, entre d'altres extrems, que el nomenament i cessament es lliure i correspon a l'Alcalde o al president de l'entitat així com que cessaran automàticament, en tot cas, quan es produeixi el cessament o expiri el mandat de l'autoritat a la que presten la seva funció de confiança o assessorament.

Posteriorment la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració General va introduir a la LBRL l'article 104 bis que estableix el nombre màxim de llocs de treball en la modalitat de personal eventual que les entitats locals poden incloure en les seves plantilles en funció del nombre d'habitants.

Prèviament la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local ja havia introduït diferents modificacions establint, per exemple, en l'article 85 bis, relatiu a la gestió directa dels serveis locals les característiques del titular màxim de l'òrgan de direcció d'organismes autònoms, entitats públiques empresarials... disposant, a la vegada que en els municipis de gran població aquest titular tindrà la consideració de personal directiu.

L'esmentada Llei 57/2003 també va introduir el Títol X relatiu al règim d'organització dels municipis de gran població i va establir en l'article 130, modificat per la Llei 27/2013, quins òrgans tenen en aquests municipis la consideració de directius.

## **2. L'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic. Llei 7/2007, de 12 d'abril (EBEP)**

L'EBEP té el caràcter de legislació bàsica, d'acord amb el que disposa la seva Disposició final primera.

Pel que fa a la seva entrada en vigor, la Disposició final quarta disposa que diferents preceptes (entre els que no es troba l'article 13 relatiu al personal directiu) produiran efectes a partir de l'entrada en vigor de les lleis de funció pública que es dictin en desenvolupament de l'Estatut.

Així mateix dita Disposició final quarta, en el seu apartat 3, estableix que fins que es dictin les lleis de funció pública i les normes reglamentàries de desenvolupament, es mantindran en vigor en cada administració pública les normes vigents sobre adequació planificació i gestió de recursos humans "en tant no s'oposin al que s'estableix en l'Estatut".

En la seva exposició de motius, l'EBEP estableix que "en desenvolupament d'aquest Estatut Bàsic, el legislador estatal i el de les comunitats autònomes, en l'àmbit de les seves respectives competències, hauran d'aprovar o modificar les lleis de funció pública de les seves administracions, així com les normes aplicables a les entitats locals. Aquestes lleis, podran ser, així mateix, generals o referir-se a sectors específics de la funció pública que ho requereixin."

També disposa que "defineix les classes d'empleats públics (funcionaris de carrera e interins, personal laboral, personal eventual) regulant, a més, la nova figura del personal directiu. Aquest últim, segons l'esmentada exposició de motius, està cridat a constituir en el futur un factor decisiu de modernització administrativa, ja que la seva gestió



professional es sotmet a criteris d'eficàcia i eficiència, responsabilitat i control de resultats en funció dels objectius."

L'EBEP introdueix, en el seu article 13, la figura del "directiu públic professional" que té cabuda al costat dels "empleats públics", que segons l'article 8.2 son els funcionaris de carrera, els funcionaris interins, el personal laboral i el personal eventual. Pel que fa a aquest darrera, l'article 12 estableix que, en virtut de nomenament i amb caràcter no permanent "solament" realitza funcions expressament qualificades com de confiança o assessorament especial així com que el seu nomenament i cessament son lliures.

Tal com s'ha dit, l'article 13 requereix de desenvolupament normatiu, especialment autonòmic, ja que l'EBEP es queda en el simple enunciat fixant uns mínims criteris.

En concret, el legislador només ha previst, en l'esmentat precepte, els següents aspectes:

- a) Defineix les seves funcions com a "directives professionals" i les desenvolupa en el sí de les administracions públiques. Dites funcions hauran de ser definides en les normes específiques de cada administració.
- b) La seva designació, que atindrà als principis de mèrit i capacitat, així com a criteris d'idoneïtat, i es portarà a terme mitjançant procediments que garanteixin la publicitat i la concurrència.
- c) La subjecció a avaluació, d'acord amb els criteris d'eficàcia i eficiència, responsabilitat per a la seva gestió i control de resultats amb relació als objectius que li hagin fixat.
- d) Pel que fa a la determinació de les condicions de treball es matisa que aquestes no tindran la condició de matèria objecte de negociació col·lectiva (aspecte que també es recull a l'article 37.2.c) de l'EBEP).
- e) En el cas que aquest personal directiu reuneixi la condició de personal laboral estarà sotmès a la relació laboral de caràcter especial d'alta direcció.

A part dels articles 13 i 37.2.c) citats, també es fa referència al directiu públic professional, en altres preceptes i disposicions, com per exemple, la disposició final tercera, apartat segon, que reforça la incompatibilitat del personal directiu, inclòs el subjecte a la relació laboral especial d'alta direcció d'acord amb la llei 53/1984, de 26 de desembre, d'incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques (si bé la vigència d'aquesta darrera previsió està condicionada al desenvolupament normatiu, el Ministeri d'Administracions Públiques ha considerat que aquesta referència a les incompatibilitats té aplicabilitat directa).

Així mateix, l'article 13 de l'EBEP estableix, en el seu primer paràgraf, que el govern i els òrgans de govern de les Comunitats Autònomes podran establir, en desenvolupament de l'Estatut, el règim jurídic específic del personal directiu, i els criteris per determinar la seva condició, d'acord amb els principis esmentats en els punts a) a e) anteriors.

Aquest desenvolupament normatiu, a hores d'ara, no s'ha produït.

**3. Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril.**

L'article 282 estableix que el personal al servei de les Corporacions Locals es format pels funcionaris de carrera, pel personal interí, personal laboral i personal eventual, respecte al qual també estableix que el seu nomenament i separació es lliure per part de l'alcalde.

No obstant, l'article 306 regula el "personal directiu" i en l'apartat 4 estableix que "s'apliquen al personal directiu les causes d'incapacitat i d'incompatibilitat establertes per als membres de la Corporació i han de tenir la consideració de funcionaris eventuais".

Es considera, davant el que preveu l'article 12 de l'EBEP, de caràcter bàsic, en el sentit que el personal eventual... "solament" pot realitzar funcions expressament qualificades com de confiança o assessorament especial, que l'apartat 4 de l'article 306 del Text refós de la Llei Municipal contravé l'esmentat precepte bàsic.

**4. Decret 214/1990, de 30 de juliol pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals.**

Aquest Reglament classifica el personal de les administracions locals en funcionaris de carrera, personal interí, personal eventual i personal laboral.

En l'article 9 regula el personal eventual com aquell que, en virtut de lliure nomenament i en règim no permanent ocupa un lloc de treball no reservat a funcionaris i que té qualsevol d'aquestes condicions:

- a) Confiança o assessorament especial
- b) Personal directiu per a àrees o serveis complexos
- c) Gerència de la Comarca

El personal directiu s'inclou com una modalitat del personal eventual, la qual cosa, es reitera en l'article 12 que en el seu apartat 1 preveu que "quan la complexitat dels serveis de l'ens local ho requereixi, el Ple de l'entitat local, a proposta de l'alcalde pot nomenar personal eventual per exercir llocs de treball de caràcter directiu..."

Finalment en l'article 13 reitera que per al personal eventual nomenat per a l'exercici de llocs de treball amb funcions directives regeixen les mateixes determinacions quant al seu cessament que les expressades per al personal eventual de confiança o assessorament especial, es a dir, que el seu cessament es lliure i pot produir-se en qualsevol moment del mandat corporatiu.

D'acord amb el que s'ha exposat en relació a l'apartat 4 de l'art. 306 es considera que els articles esmentats del Decret 214/1990 contravenen, també, unes normes de caràcter bàsic com són els articles 12 i 13 de l'EBEP.



- ❖ **NOTA:** No s'ha fet referència ni al Decret Legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un Text Únic dels preceptes de determinats textos vigents a Catalunya en matèria de funció pública, atès que aquesta normativa no contempla al personal directiu ni tampoc al Reial Decret Legislatiu 1/1995, de 24 de març pel que s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels Treballadors donat que d'acord amb el seu article 1.3.a) la relació de servei dels funcionaris públics es regularà per l'estatut de la funció pública, així com la del personal al servei de l'Estat, les Corporacions Locals i les entitats públiques autònomes quan a l'empara d'una llei, aquesta relació es reguli per normes administratives o estatutàries, resta exclosa de l'àmbit d'aplicació d'aquesta norma, i segons l'article 2 es considera relació de caràcter especial la del personal d'alta direcció, que actualment es troba regulat pel Reial Decret 1382/1985.

## SENTÈNCIES

Existeixen nombroses sentències en relació al personal directiu, especialment referides al supòsit que aquest tingui la condició de personal laboral i, per tant, d'acord amb l'article 13 de l'EBEP estigui sotmès a una relació laboral de caràcter especial d'alta direcció. No obstant només s'esmentaran les següents:

1. Sentència del Tribunal Superior de Madrid, de data 16 de juny de 2014. El Tribunal considera que la pretensió de la part actora de limitar el dret dels comandaments administratius a cessar-la lliurement limitaria igualment el dret dels anteriors (s'entén comandaments) a designar-lo lliurement. En el cas concret el Tribunal entén que malgrat tractar-se de personal directiu, es tracta d'un càrrec el desenvolupament del qual es basa en la confiança per l'execució d'una determinada política i quan aquella es perd se'l pot cessar de la mateixa forma que quan se'l va nomenar.
2. Sentència del Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia de Màlaga de 25 de desembre de 2014. En el cas del personal directiu regulat en l'article 13 de l'EBEP que tingui caràcter laboral i, per tant, estigui sotmès a una relació laboral de caràcter especial d'alta direcció a l'empara del RD 1382/1985, d'1 d'agost, el cessament del treballador no pot qualificar-se com un acomiadament sinó com un desistiment de l'empresari.
3. Sentència del Tribunal Superior de Madrid, de 4 de desembre de 2013. Es pronuncia en el mateix sentit que les anteriors i destaca que no s'ha de confondre l'exercici de determinades funcions directives per alguns treballadors atès que el que caracteritza la relació laboral del personal d'alta direcció és la participació en la presa de decisions en actes fonamentals de gestió de l'activitat empresarial, així com que per apreciar l'existència de treball d'alta direcció s'han de donar els següents pressupostos: exercici de poders inherents a la titularitat de l'empresa, caràcter general d'aquests poders... i l'autonomia en el seu exercici només subordinat a l'òrgan rector de la "societat".
4. Sentència del Tribunal Superior del Principat d'Astúries de 25 d'abril de 2014. L'EBEP no defineix al personal directiu per referència als criteris de la legislació laboral, en el sentit de l'article 1 del RD 1382/1985, sinó per l'exercici de funcions directives per la concreció de les quals es remet a les normes específiques de cada administració i, per tant, serà

suficient que l'administració pública de que es tracti defineixi una funció com a directiva o, el que es igual, atribueixi a un determinat titular d'un lloc de treball la condició de "directiu".

## CONCLUSIONS

- Respecte a la manca de desenvolupament que dona lloc a un buit normatiu, així com al fet que diferents preceptes de la legislació vigent a Catalunya contravenen les disposicions bàsiques contingudes a l'EBEP cal plantejar la possibilitat que la regulació del personal directiu professional es faci d'acord amb les potestats d'autoorganització i normativa locals sent l'instrument més idoni el Reglament Orgànic Municipal, tenint sempre en compte que hi ha aspectes del règim jurídic del personal directiu subjectes a reserva de llei com poden ser el règim d'incompatibilitats, les situacions administratives les retribucions... Es considera absolutament necessària una regulació complementària de l'article 13, ja sigui per via de llei o de reglament.
- Cal identificar quins llocs de treball de l'estructura municipal tindran la consideració de llocs de directius públics i definir el seu perfil: funcions, tasques, posició del lloc en l'estructura, relacions amb altres llocs de treball, característiques o capacitats específiques de la persona o sigui competències (tant genèriques com específiques), procediment per a la seva selecció...
- Els llocs de treball dels directius públics professionals s'han d'incloure en la plantilla de personal i en la relació de llocs de treball diferenciats de la resta de personal. Atès que l'article 12 de l'EBEP sota el títol de "personal eventual" deixa clar que "es personal eventual el que en virtut de nomenament i amb caràcter no permanent solament realitza funcions de confiança o assessorament especial..."diferenciant-lo plenament del personal directiu regulat a l'article 13 de l'esmentat estatut es considera pertinent que aquesta diferenciació es reflecteixi en la plantilla de personal d'aquest Ajuntament.  
Actualment, tant la plantilla de personal com la relació de llocs de treball d'aquest Ajuntament diferencien la plantilla de personal funcionari, la plantilla de personal laboral i la plantilla de personal eventual que es divideix en dos apartats; la de personal eventual de confiança o assessorament especial i la plantilla de personal eventual directiu.  
Es per això que s'entén que s'han de diferenciar aquestes dues modalitats de personal; la de personal eventual referida exclusivament al personal de confiança o assessorament especial i d'altra banda, la plantilla i la relació de llocs de treball de personal directiu que a criteri dels sotasignants i, atès el que s'exposa en els paràgrafs següents, es podria incloure com una modalitat diferenciada dins de la plantilla i la relació de llocs de treball del personal laboral.
- Independentment del procediment selectiu es considera més adient, per un tema de seguretat jurídica, que el personal directiu tingui la condició de personal laboral i estigui sotmès a la relació de caràcter especial d'alta direcció, regulada al Reial Decret 1382/1985. S'entén que es tracta d'un contracte molt flexible malgrat que la designació



també es pot fer mitjançant un acte de nomenament que contempli objectius, competències, durada, mitjans, retribucions, cessaments....

En els municipis de règim comú en el cas que el designat com a personal directiu sigui un funcionari de la pròpia Corporació aquest restarà en situació de servei actiu.

- Malgrat que gran part de la doctrina, entre d'altres el professor Sr. Rafael Jiménez Asensio, són partidaris que si s'han seguit uns criteris de professionalització per designar un directiu públic professional i aquest porta a terme satisfactòriament les seves funcions complint els objectius marcats, de la permanència d'aquest personal, el cert és que a criteri dels lletrats sotassignants, aquest pot ser cessat discrecionalment, tant en el cas que actui a l'empareda d'un nomenament com d'un contracte d'alta direcció. No obstant l'anterior, el cessament "discrecional" s'ha de distingir del cessament "automàtic" que l'EBEP només preveu en el seu article 12 relatiu al personal eventual establint que el nomenament i cessament d'aquest seran lliures i que "en tot cas el cessament tindrà lloc, quan es produeixi el de l'autoritat a la que presti la seva funció de confiança o assessorament."

Cal tenir en compte, com s'ha dit que en el cas que el personal directiu reuneixi la condició de personal laboral estarà sotmès a la relació laboral de caràcter especial d'alta direcció. Aquesta relació es troba regulada en el RD 1382/1985, d'1 d'agost, que preveu en els seus articles 2, 4, 6 i 11 que aquesta relació laboral es basa en la recíproca confiança entre les parts... que el contracte ha de contemplar la seva durada i que, malgrat això, el contracte podrà extingir-se per voluntat de l'empresari acomplint uns determinats requisits.

Es considera que davant la manca de regulació d'aquest aspecte en l'article 13 de l'EBEP quan el personal directiu ha estat objecte de nomenament que el seu cessament és discrecional per part de l'administració atès que de l'esmentat precepte no es desprèn que la voluntat del legislador hagi estat la d'establir un règim de cessament diferenciat entre el personal directiu sotmès a la relació laboral d'alta direcció i el que ha estat designat en virtut de nomenament.

- D'altra banda, la legislació, entre d'altres normes, els articles 78 i següents de l'EBEP (que d'acord amb la disposició final quarta produiran efectes a partir de l'entrada en vigor de les lleis de la funció pública que les desenvolupin) estableixen els principis i procediments de provisió de llocs de treball del personal funcionari de carrera, disposant com a procediment normal el concurs i, després, la lliure designació amb convocatòria pública havent de ser les lleis que desenvolupin l'estatut les que determinin els llocs de treball que per la seva especial responsabilitat i confiança poden cobrir-se per aquest procediment.

L'article 80, en el seu apartat 4, estableix que "els titulars dels llocs de treball proveïts pel procediment de lliure designació amb convocatòria pública podran ser cessats discrecionalment". Finalment, l'article 83 disposa que la provisió de llocs del personal laboral es realitzarà de conformitat amb que estableixin els convenis col·lectius aplicables i, en el seu defecte, pel sistema de provisió del personal funcionari de carrera. En termes semblants es pronuncien els articles 101 de la LBRL, 294 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya i 110 i següents del Reglament del personal al servei de les entitats locals.

- Finalment, i com a **conclusió final**, es considera que el personal directiu pot ser cessat "discrecionalment". No obstant i atès al que s'estableix a l'acord plenari de data 20 de juny de 2011 mitjançant el qual es va establir la plantilla de llocs de treball d'aquest Ajuntament en la modalitat de personal directiu, es considera que aquest personal cessarà automàticament quan expiri l'actual mandat corporatiu.

Reus, 1 de juny de 2015

L'adjunta a la Secretaria General



AJUNTAMENT DE REUS  
SECRETARIA GENERAL

Maria Rosa Ferré Amador

Vist i plau

El secretari general



AJUNTAMENT DE REUS  
El SECRETARI GENERAL

Jaume Renyer Alimbau