

**CONCELLO
DE VIGO**



ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN

ASUNTO: ALEGACIÓNS PRESENTADAS CONTRA O CAPÍTULO I DO PROXECTO DE ORZAMENTOS MUNICIPAIS PARA O EXERCICIO ECONÓMICO 2019 DURANTE O TRÁMITE DE EXPOSICIÓN PÚBLICA

INFORME DA XEFATURA DA ÁREA DE RECURSOS HUMANOS E FORMACIÓN

Tendo sido publicado no BOP de Pontevedra n.º 221, do 16 de novembro do 2018, o anuncio de aprobación inicial dos Orzamentos Municipais do Concello de Vigo para o exercicio económico 2019, e unha vez rematado o prazo de 15 días hábiles que para a presentación de alegacións establece o artigo 169 do Real Decreto Legislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais; polo presente informe sinalase que os supostos nos que cabe formalizar reclamación administrativa aos proxectos de orzamentos municipais veñen legalmente tasados e consignados no artigo 170.2 da referida norma, concretándose nos seguintes:

- Por non terse axustado a elaboración e aprobación do orzamento aos trámites establecidos na propia Lei de Facendas Locais.
- Por omisión do crédito necesario para o cumprimento das obrigas esixibles á entidade local en virtude de precepto legal ou de calquera outro título lexítimo.
- Por seren de manifesta insuficiencia os ingresos con relación aos gastos orzamentarios ou ben destes verbo das necesidades para as que esté previsto.



Asemade, debe facerse constar que en canto á lexitimación para a presentación de alegacións, terán a consideración de interesados unicamente os habitantes no territorio da respectiva entidade local; os que resulten directamente afectados, a pesares de non habitar no territorio da dita entidade local, e os colexios oficiais, sindicatos, asociacións e demais entidades legalmente constituídas para velar polos intereses profesionais ou económicos e veciñais, cando actúen en defensa dos que lles son propios (parágrafo 1 do artigo 170).

Consultado o sistema informático de xestión de expedientes, constan presentadas no período de exposición pública as seguintes alegacións ao Capítulo I de gastos do documento orzamentario, recibidas todas ellas na data de hoxe, 12/12/2019, pola funcionaria suscribinte:

- 1.- D. ENRIQUE ALONSO RODRIGUEZ E OUTROS EN REPRESENTACIÓN DA SECCIÓN SINDICAL DE CC OO NO CONCELLO DE VIGO: documento nº 180196250.
- 2.- D. EMILIO RODRÍGUEZ OTERO: documento n.º 180197649.
- 3.- D^a NORKA PÉREZ NOGUERA e outros: documento n.º 180197653.
- 4.- D^a NORKA PÉREZ NOGUERA E OUTROS: novo documento n.º 180197665.

Consonte á lexislación actualmente vixente en materia de réxime local - constituída principalmente pola Lei 7/1985, do 2 de abril, Reguladora das Bases do Réxime Local, en redacción dada pola Lei 27/2013, do 27 de decembro, de Racionalización e Sostibilidade da Administración Local, nos municipios sometidos ao réxime xurídico de grande poboación o Pleno do Concello unicamente ostenta competencias en materia de persoal en canto a:

- Aprobación e modificación dos regulamentos municipais (artigo 123.1.d), entre os cales incluíranse os instrumentos reguladores das condicións sociais, económicas e laborais do persoal funcionario e do persoal laboral ao servizo do Concello, respectivamente, así como os regulamentos de natureza orgánica.

	Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2018 14:36	Páxina 2 de 12
	Expediente 33136/220	CSV: 2CE95D-CB2E41-EABCE8-VJ1YUT-NH5Y74-H1	
	Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección da sede electrónica http://www.vigo.org/csv		

- Aprobación da plantilla de persoal vinculada á dos orzamentos municipais (artigo 123.1.h)
- O establecemento do réxime retributivo, entre outros, da Secretaría Xeral do Pleno e dos órganos directivos municipais.
- Recoñecemento da compatibilidade do persoal municipal -neste caso, consonte ao título competencial habilitante previsto na Lei 53/1984, de 26 de decembro-.

No que respecta ás alegacións presentadas por D. EMILIO RODRÍGUEZ OTERO: documento n.º 180197649; Dª NORKA PÉREZ NOGUERA e outros: documento n.º 180197653 e Dª NORKA PÉREZ NOGUERA E OUTROS: novo documento n.º 180197665, cómpre informar o seguinte:

-Un dos elementos fundamentais que atopamos na ordenación e planificación de recursos humanos é o constituido pola plantilla de persoal, que podemos definir, seguindo a BOCINOS RIOBÓ¹, como aquela relación detallada das prazas existentes nunha entidade local, asignadas a cada unha das escalas, subescalas, clases e categorías segundo o establecido no Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, polo que se aproba o texto refundido das disposicións legais vixentes en materia de réxime local (TRRL) en que se integra o persoal funcionario, o persoal laboral e eventual.

Dito instrumento figura contemplado na lexislación básica sobre réxime local, que a concibe como eixe arredor do cal xira a función pública local. Así, a Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora das bases do réxime local, contempla no seu artigo 90 a competencia de cada Corporación local para a aprobación anual, a través do orzamento, da plantilla, indicando que a mesma “deberá comprender todos os postos de traballo reservados a funcionarios, persoal laboral e eventual”. Nesta definición pode observarse a esencia dunha das confusións

¹ BOCINOS RIOBÓ, M.I., “Instrumentos de ordenación de la gestión de recursos humanos, especial referencia a la Administración Local”. Revista CEMCI, Número 6, enero-marzo de 2010.

	Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2018 14:36	Páxina 3 de 12
	Expediente 33136/220	CSV: 2CE95D-CB2E41-EABCE8-VJ1YUT-NH5Y74-H1	
	Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección da sede electrónica http://www.vigo.org/csv		


máis persistentes no ámbito da xestión de persoal no sector público, globalmente considerado, como é a confusión entre os conceptos de *posto de traballo* e de *praza*, que tanto ten complicado o desenvolvemento da actividade diaria ao xestor de recursos humanos.

Para sentar as bases da imprescindible diferenciación conceptual, pode afirmarse que a *praza* é a expresión das dotacións orzamentarias consignadas para o afrontamento dos costes asociados a un efectivo, encadrable nunha das escalas, subescalas, categorías, clases e subgrupos de titulación legalmente contemplados dentro de cada Administración Pública, sendo núcleo conformador do vínculo xurídico -de servizo ou laboral- que une ao efectivo coa correspondente Administración.

Por tanto, a praza conleva inexcusablemente a existencia de dotación orzamentaria asociada no capítulo I de gastos dos Orzamentos municipais para cada exercicio económico, nos termos do contemplado na lexislación orzamentaria e sectorial sobre facendas locais -en esencia, conformada pola Lei 47/2003, de 26 de novembro, Xeral Orzamentaria; Real Decreto lexislativo 2/2004, de 5 de marzo, polo que se aproba o texto refundido da Lei reguladora das Facendas Locais; e leis de orzamentos xerais do Estado para cada ano-.

Igualmente, a praza esixe ser categorizada ou encadrada nas escalas, subescalas, clases e categorías contemplados nos artigos 169 a 175 do citado TRRL.

A configuración da plantilla municipal constitúe directa expresión do exercicio das potestades públicas de autoorganización e planificación das que gozan as Entidades Locais, legalmente recoñecidas e atribuídas a éstas no artigo 4 da Lei 7/1985, do 2 de abril (LBRL); potestade que goza dun relevante papel en la definición y establecimiento de políticas públicas de planificación de recursos humanos, e que debe responder ás necesidades apreciadas polo órgano municipal competente en materia de persoal.

	Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2018 14:36	Páxina 4 de 12
	Expediente 33136/220	CSV: 2CE95D-CB2E41-EABCE8-VJ1YUT-NH5Y74-H1	
	Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección da sede electrónica http://www.vigo.org/csv		


En consecuencia, e tratándose o servizo prestado pola EMAO do exercicio dunha competencia municipal impropia consonte ao disposto na Lei 27/2013, do 27 de decembro, de racionalización e sostibilidade da Administración Local, prestada ata o momento con pleno amparo normativo, pero non encadrada no núcleo competencial esencial contido nos artigos 25 e 26 da LBRL -competencias mínimas e servizos esenciais de obrigado exercicio e prestación polos Concellos- esta funcionaria entende que a decisión de supresión ou mantemento da praza de Lutería antiga resulta exercicio dunha potestade con respecto á cal as facultades decisorias en materia organizativa resultan estar atribuídas, en exclusiva, ao órgano municipal competente en materia de persoal, sen que conorra causa legal que obrigue ao mantemento na plantilla municipal do tipo de praza citada.

Motivo polo cal procedería a desestimación da alegación presentada.

En canto á alegación presentada por D. ENRIQUE ALONSO RODRIGUEZ E OUTROS EN REPRESENTACIÓN DA SECCIÓN SINDICAL DE CC OO NO CONCELLO DE VIGO: documento nº 180196250, infórmase o seguinte:

No procedemento seguido para a elaboración e aprobación do orzamento se teñen seguido os trámites establecidos na propia Lei de Facendas Locais, de conformidade coa calendarización realizada pola Concellería-delegada da Área de Facenda e Orzamentación.

O marco legal da negociación colectiva nas Administracións Públicas está establecido no capítulo IV, artigos 31 a 46 (ambos inclusive) do Real Decreto legislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei 7/2007, do 12 de abril, do Estatuto Básico do Empregado Público (TREBEP) e que constitúe marco de legalidade común aplicable á negociación das condicións de traballo de persoal funcionario e laboral ao servizo das entidades locais.

	Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2018 14:36	Páxina 5 de 12
	Expediente 33136/220	CSV: 2CE95D-CB2E41-EABCE8-VJ1YUT-NH5Y74-H1	
	Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección da sede electrónica http://www.vigo.org/csv		

-A negociación colectiva no ámbito do sector público, segundo o previsto no artigo 33 do TREBEP, está suxeita aos principios de legalidade, cobertura orzamentaria, obrigatoriedade, boa fe negocial, publicidade e transparencia, e efectuarase mediante o exercicio da capacidade representativa recoñecida ás organizacións sindicais nos artigos 6.3,c); 7.1 e 7.2 da Lei Orgánica 11/1985, do 2 de agosto, de Liberdade Sindical, e no previsto no capítulo da lei indicado.

Precisamente, no exercicio da boa fe negocial, e previa a negociación colectiva ao efecto, a Xunta de Goberno Local aprobou en data 04/12/2015 os “*Criterios de funcionamento da Mesa Xeral de Negociación do Concello de Vigo*”² (expediente administrativo nº 26.805/220); criterios que, debe lembrarse, foron consensuados cos sindicatos, recollendo as súas suxerencias, tal e como consta en comunicación electrónica do Comité de data 06/10/2015 incorporada ao expediente electrónico referido.

No teor literal dos ditos criterios contéplase que:

“VII.- RÉXIME DE CONVOCATORIA E CELEBRACIÓN DAS SESIÓNS


1. As sesións da Mesa Xeral de Negociación poden ser:

a) *Sesións ordinarias: celebraranse cunha periodicidade mínima de unha sesión cada 6 meses.*

b) *Sesións extraordinarias: sen a periodicidade anterior, poderase reunir a Mesa Xeral cando concorra algunha das seguintes circunstancias:*

-A instancias da Presidencia, con base na urxencia dos asuntos a tratar.

² Modificados recentemente a petición sindical unánime por acordo da Xunta de Goberno Local de data 22/11/2018, expediente electrónico n.º 32.981/220, ao obxecto de eliminar os prazos mínimos de antelación nas convocatorias da sesións extraordinarias da Mesa Xeral de Negociación do Concello de Vigo.

	Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2018 14:36	Páxina 6 de 12
	Expediente 33136/220	CSV: 2CE95D-CB2E41-EABCE8-VJ1YUT-NH5Y74-H1	
	Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección da sede electrónica http://www.vigo.org/csv		

-Cando o solicite algunha das partes, previa xustificación da urxencia.

- 2. As convocatorias das sesións ordinarias, xunto coa correspondente orde do día, enviaranse cunha antelación mínima de 5 días á data de celebración. Previamente, a Secretaría efectuará un anuncio da convocatoria cunha antelación mínima de 10 días, para que as partes podan efectuar a súa proposta da orde do día que, en todo caso, será incluída.*

*As convocatorias das sesións extraordinarias efectuaranse cunha antelación mínima de 24 horas (**NOTA:** antelación mínima eliminada por acordo da XGL de data 22/11/2018, v. nota ao pe n.º 2 do presente informe)*

- 3. Para a válida constitución, a efectos da celebración das sesións, deliberacións e adopción de acordos, se requirirá a presenza do/a Presidente/a e do/a Secretario/a ou no seu caso, de quen lle substitúa, e polo menos a metade dos membros de cada parte.”*

Por tanto, e dada a urxencia na aprobación dos Orzamentos Municipais, en atención ao procedemento de tramitación contemplado no RD Lexislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o texto refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais -que contempla un período de exposición pública- resultaba imprescindible a urxente convocatoria da mesa xeral de negociación con carácter extraordinario, tendo a dita convocatoria plena cobertura tanto no marco normativo vixente como nos criterios internos que a Xunta de Goberno Local determinou aplicables.

-En canto ao resultado da negociación colectiva, debe indicarse que a obriga de negociación constitúe unha **obriga de medios e non de resultados**, concretada na preceptividade de sometemento a negociación cos actores sindicais lexitimados de un determinado asunto ou materia, pero en modo algún na obrigatoriedade de acadar un acordo. Doutrina que avala a



xurisprudencia do Tribunal Supremo en SSTS de 4 de xullo do 2007 (Casación 3492/2002); STS de 22 de setembro do 2010 (casación 3860/2007); STS de 29 de maio do 1997 (Recurso 290/1994); STS de 11 de maio do 2004 (Casación 1490/1997); e STS de 29 de maio de 1997 (Recurso 290/1994); sentenzas que recolle a STS do 13 de outubro do 2010 (Casación 3043/2007, Sala do Contencioso-Administrativo) sinalando ésta última, e a título ilustrativo (fundamento xurídico terceiro) que:

“La negociación es el instrumento principal y el repertorio de materias negociable, nominalmente muy extenso, se halla contenido en el artículo 31 d ella Ley 9/1987, cuya forma imperativa (será objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública) sugiere el carácter estrictamente obligatorio de la negociación previa, se alcance o no un resultado, y requiera o no el acuerdo alcanzado el refrendo o la regulación por parte del órgano de gobierno de la Administración (...)”

Por tanto, ten sido efectuada, polos medios posibles e considerada a brevidade dos prazos, a preceptiva negociación colectiva tendente a acadar un acordo, e téñense avaliado as propostas sindicais, sen prexuízo do cal, á hora de elaboración do documento final, se tiveron en conta as previsións contempladas no marco legal vixente en materia orzamentaria e as directrices estratéxicas proporcionadas pola Cellería-delegada da Área de Xestión Municipal, competente en materia de persoal.

Deste xeito, lémbbraselle que a Lei Orgánica 2/2012, do 27 de Estabilidade Orzamentaria e Sostibilidade Financeira, establece, entre outras previsións, un teito de gasto de imposible superación polas entidades locais na planificación da súa actividade económica; debendo considerar as limitacións contempladas na aínda vixente lei de orzamentos xerais do Estado para o ano 2018 en canto á interdicción do incremento de gasto público en materia de persoal máis aló dos límites legalmente contemplados.

Por tanto, non resulta veraz a manifestación de que se está a vulnerar o dereito á negociación colectiva, dado que, -e como xa se sinalou anteriormente, e


	Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2018 14:36	Páxina 8 de 12
	Expediente 33136/220	CSV: 2CE95D-CB2E41-EABCE8-VJ1YUT-NH5Y74-H1	
	Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección da sede electrónica http://www.vigo.org/csv		

dentro do axustado dos prazos que a calendarización na aprobación do documento orzamentario tense fixado pola Concellería-delegada da Área de Facenda e Orzamentación- non só se ten procedido á convocatoria da Mesa Xeral, senón que se ten proporcionado acceso electrónico á documentación técnica relativa ao Capítulo I de gastos aos sindicatos presentes na Mesa -entre os que se atopaba a parte alegante- segundo consta no xestor electrónico de expedientes (**trámite n.º 44 do expediente electrónico n.º 31.808/220, realizado pola funcionaria suscribinte ás 11:21h do día 08/10/2018) celebrándose a sesión da Mesa Xeral de Negociación o día 09/10/2018 ás 13:00h.**

Por tanto, houbo un lapso temporal superior a 24 horas para o estudio e análise da documentación relativa ao Capítulo I de gastos por parte da totalidade dos sindicatos lexitimados para a negociación colectiva.

Resulta, cando menos curioso que se alegue mala fe negocial por parte da Concellería-delegada Área de Xestión Municipal, cando a propia parte alegante, en escrito presentado o pasado 14/11/2018 xuntamente cos restantes sindicatos lexitimados para a negociación colectiva no ámbito do Concello de Vigo, solicitou a modificación dos criterios rectores da mesa xeral de negociación anteriormente citados, solicitando que as convocatorias das sesións extraordinarias e urxentes da Mesa Xeral de Negociación podan realizarse cunha antelación inferior ás 24 horas -previstas como mínima- “cando todas as partes estén dacordo”.

Contradise, por tanto, tal petición coa doutrina dos actos propios e co esencial principio de boa fe negocial que a parte alegante solicite, cando resulta convinte, que se contemple a posibilidade de celebración dunha mesa xeral de negociación en calquera momento e sen antelación algunha -e, consecuentemente, sen tempo para a análise, consulta e posta a disposición da posible documentación a verificar-; e que, en cambio, se alegue mala fe empresarial por parte do Goberno Municipal a pesares de ter respetado as 24h mínimas previstas, por entón, nos criterios rectores da Mesa, e a pesares de ter acceso á documentación durante un período superior a 24 horas.

	Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2018 14:36	Páxina 9 de 12
	Expediente 33136/220	CSV: 2CE95D-CB2E41-EABCE8-VJ1YUT-NH5Y74-H1	
	Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección da sede electrónica http://www.vigo.org/csv		

Na mesa xeral celebrada. a Concellería-delegada indicou a disposición favorable da mesma á consideración das propostas sindicais na medida do legal e economicamente viable e procedente.

-O apartado VIII dos Criterios establece que:

“VIII.- ADOPCIÓN DE ACORDOS NA MESA XERAL DE NEGOCIACIÓN

Os acordos serán adoptados por consenso entre as partes lexitimadas para a negociación colectiva, nos termos do réxime negocial contemplado con carácter xeral no texto refundido do EBEP.

Non poderá ser obxecto de deliberación ou acordo ningún asunto que non figure incluído na orde do día, salvo que estén presentes tódolos membros da Mesa Xeral e se declare a urxencia do asunto polo voto favorable da maioría.

Poderase facerse constar na acta a manifestación contraria ó acordo adoptado, por parte dalgún dos seus membros, e os motivos que a xustifiquen.

Os acordos adoptados pola Mesa Xeral serán trasladados ao órgano competente do Concello de Vigo, previa a tramitación administrativa procedente por parte dos servizos e/ou unidades xestoras, aos efectos que procedan en relación co réxime de atribución competencial establecido na Lei 7/1985, do 2 de abril, Reguladora das Bases do Réxime Local, e normativa de concordante aplicación.”

-Por último, lembrarlle que nos propios Criterios rectores da Mesa Xeral consensuados coa totalidade dos sindicatos se recolle, en aplicación do contemplado no RD Lexislativo 5/2015, do 30 de Outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei 7/2007, do 12 de abril, da Lei do Estatuto Básico do Empregado Público (norma básica de aplicación á negociación colectiva de materias comúns a persoal funcionario e laboral ao servizo das Administracións Públicas) o seguinte:

“XIII.- PACTOS E ACORDOS



No seo da Mesa Xeral de Negociación, a representación sindical e o Goberno Local poderán acadar pactos e acordos sobre as materias obxecto da súa competencia, nos termos do ámbito material da negociación colectiva e dos principios rectores indicados.

Os pactos celebraranse sobre materias que se correspondan estrictamente co ámbito competencial do órgano administrativo que o suscriba e aplicaranse directamente ao persoal do ámbito correspondente.

Os acordos versarán sobre materias competencia dos órganos de goberno das Administracións Públicas. Para a súa validez e eficacia será necesaria a súa aprobación expresa e formal por estes órganos.

Os pactos e acordos que, de conformidade co establecido no artigo 37, conteñan materias e condicións xerais de traballo comúns ao persoal funcionario e laboral, terán a consideración e efectos previstos neste artigo para os funcionarios e no artigo 83 do Real Decreto Lexislativo 2/2015, de 23 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do Estatuto dos Traballadores, para o persoal laboral.

Os pactos e acordos nos seus respectivos ámbitos e en relación coas competencias de cada Administración Pública, poderán establecer a estrutura da negociación colectiva, así como fixar as regras que han de resolver os conflitos de concorrencia entre as negociacións de distinto ámbito e os criterios de primacía e complementariedade entre as diferentes unidades negociadoras.”

Por tanto, non parece que a actuación desta Concellería na negociación colectiva dos Orzamentos Municipais para 2016 teña vulnerado o marco legal que resulta de aplicación, tendo sido cumprimentada, de xeito efectivo a dita obriga.

Do cal se lle da traslado aos efectos oportunos.”

Dado que o Capítulo I de gastos dos Orzamentos Municipais inicialmente aprobados para 2017 contén, coas observacións e nas condicións de aplicación indicadas no informe emitido por esta Xefatura ao Anteproxecto do Capítulo I de gastos dos orzamentos para 2019, crédito suficiente para facer fronte ás obrigas legais en materia de gastos de persoal; e vista a non concorrencia dos



supostos legalmente previstos no invocado precepto da Lei Reguladora das Facendas Locais procede, en consecuencia, a desestimación das alegacións presentadas en materia de gastos de persoal ao proxecto de Orzamentos Municipais para o exercicio económico 2019.

Vigo, sinatura electrónica

A XEFA DA ÁREA DE RECURSOS HUMANOS E FORMACIÓN.- María Dapena Gómez

	Copia do documento - Concello de Vigo	Data impresión: 13/12/2018 14:36	Páxina 12 de 12
	Expediente 33136/220	CSV: 2CE95D-CB2E41-EABCE8-VJ1YUT-NH5Y74-H1	
	Pode validar e/ou obter copia electrónica do documento utilizando o código QR da esquerda ou o código de verificación na dirección da sede electrónica http://www.vigo.org/csv		