

Por el Ayuntamiento de ----- se solicita informe relativo al Acuerdo-Convenio por el que se regulan las relaciones de trabajo entre el personal funcionario del ayuntamiento y la corporación municipal.

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de ----- presenta, ante el Servicio de Asesoramiento y Asistencia a Entidades Locales (SAAEL, en adelante), solicitud de informe en la que expone, literalmente, lo siguiente:

“En el año 2008, este Ayuntamiento junto con las centrales sindicales y la representación de los trabajadores, elaboró y firmó el Acuerdo-Convenio por el que se regulan las relaciones de trabajo entre el personal funcionario del Ayuntamiento de ----- y la corporación municipal.

Dicho convenio tenía una vigencia inicial de 3 años, manteniéndose en vigor hasta la fecha de hoy al no existir denuncia de ninguna de las partes.

Con motivo del estudio de la contratación de un seguro de vida colectivo en virtud de lo recogido en el articulado del texto referido, surgen dudas a la hora de interpretar el artículo 24.9 contemplado en el mismo, en particular en lo referente a los riesgos de muerte e invalidez, ya que no sabemos si se refiere a riesgos relacionados o derivados del trabajo o a riesgos en general incluyendo enfermedades comunes.

Por otro lado, nos surgen diversas dudas al respecto que a continuación detallo:

1. Si este Convenio estaría en vigor o si, por el contrario, se derogó con la reforma laboral de 2012. En caso de que no esté en vigor, si nos tendríamos que acoger por el convenio de los trabajadores a nivel estatal.

2. *Procedimiento para modificar parcialmente el convenio, concretamente el artículo 24.9.*

3. *Habiendo puntos en el Acuerdo-Convenio que no cumplen con la normativa actual, ¿tendríamos que pedir o iniciar el procedimiento de su anulación o actualizarlo?*

Por todas las cuestiones planteadas, esta Alcaldía solicita a la Excm. Diputación Provincial de Cáceres el examen del actual Acuerdo-Convenio de los empleados del Ayuntamiento de ----- y la emisión de los informes correspondientes en relación a las preguntas enumeradas.”.

A los anteriores antecedentes, y solicitado informe por órgano competente, le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PREVIO.- Tanto el título del texto (Acuerdo-Convenio por el que se regulan las relaciones de trabajo entre el personal funcionario del ayuntamiento y la corporación municipal) como los artículos 1 y 2 del mismo (relativos al objeto y el ámbito de aplicación, respectivamente), se refieren en exclusiva al personal funcionario. Sin embargo, numerosos artículos del texto (y, en concreto, el apartado referente a la concertación de una póliza de seguro) incluyen en el ámbito de su aplicación al personal laboral al servicio del ayuntamiento.

A la vista de esta incoherencia, el presente informe se redacta en la consideración de que tanto el texto en cuestión, como los que, en su caso, lo sustituyan, han de aplicarse a todo el personal al servicio del ayuntamiento (incluyendo funcionarios y laborales).

Con arreglo a la consideración anterior, el régimen aplicable se encuentra en las siguientes normas:

- Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL).
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, TRET).
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP).
- Acuerdo-Convenio por el que se regulan las relaciones de trabajo entre el personal funcionario del Ayuntamiento de ----- y la corporación municipal.

PRIMERO.- En primer lugar el ayuntamiento se cuestiona, concretamente, si el artículo 24.9 del Acuerdo-Convenio “*se refiere a riesgos relacionados o derivados del trabajo o a riesgos en general incluyendo enfermedades comunes*”.

El tenor literal del apartado 9 del artículo 24 es el siguiente: “9.- *Seguro colectivo de vida.-: El Ayuntamiento de ----- en virtud de este Convenio queda obligado a concertar un Seguro Colectivo de Vida a los empleados, funcionarios y Personal Laboral fijo que cubra los riesgos de muerte e invalidez permanente en cualquier grado, en la cuantía de:*

** Muerte: 120.200€. por empleado*

** Invalidez permanente normal: 120.200 €. por empleado”.*

Para su interpretación ha de partirse del artículo 3.1 del Código Civil, conforme al cual habrán de interpretarse las normas “*según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas*”.

Lo cierto es que el artículo en cuestión se refiere genéricamente a la concertación de un seguro colectivo de vida, que cubra los riesgos señalados, sin especificar que tales riesgos estén relacionados o deriven del trabajo.

Así pues, nada permite deducir, de la lectura del artículo 24.9, la voluntad de las partes de limitar el alcance de los riesgos cubiertos.

Por otro lado, y más allá de la vigencia de la norma (que se analiza más adelante en este mismo informe), la voluntad de las partes se halla condicionada por ciertos límites legales. En el caso concreto de las indemnizaciones por fallecimiento o incapacidad, éstas han sido declaradas ajustadas a derecho en las administraciones públicas por la conocida Sentencia del TS de 20 de diciembre de 2013, criterio modificado (respecto, específicamente, de los premios de jubilación, por la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 marzo de 2018, por su carácter previsible). Así pues, no consta a los firmantes régimen jurídico, ni circunstancia o antecedente alguno que ampare una interpretación distinta de la literalidad del artículo en cuestión, que se refiere a la cobertura de *los riesgos de muerte e invalidez permanente en cualquier grado*, en general, sin excluir los de origen no laboral. Es decir, que el seguro debe cubrir los riesgos señalados en general (incluyendo los no relacionados o derivados del trabajo).

SEGUNDO.- Sobre la vigencia del convenio, el artículo 3 del texto regula el régimen temporal, señalando lo siguiente:

“1.- Este Acuerdo entrará en vigor una vez cumplidos los trámites legales necesarios.

2.- Este Acuerdo surtirá efectos desde el día 1 de enero de 2008.

3.- Este Acuerdo tendrá una duración hasta el 31 de diciembre de 2011.

4.- Si llegado el 31 de diciembre de 2011 no estuviera aprobado un nuevo Acuerdo que lo sustituyera, éste se entenderá automáticamente prorrogado en todo su contenido”.

El artículo 38 del EBEP dispone, en sus apartados 11 y 12, lo siguiente:

“11. Salvo acuerdo en contrario, los Pactos y Acuerdos se prorrogarán de año en año si no mediara denuncia expresa de una de las partes.

12. La vigencia del contenido de los Pactos y Acuerdos una vez concluida su duración, se producirá en los términos que los mismos hubieren establecido”.

Por lo expuesto, el texto debe ser entendido como plenamente vigente, al no haberse aprobado un nuevo acuerdo que lo sustituya, ni constar denuncia expresa de alguna de las partes.

TERCERO.- Sobre el procedimiento para modificar el artículo 24.9 del convenio, el artículo 37 del EBEP relaciona, en su apartado 1, las materias que han de ser objeto de negociación:

“a) La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas.

b) La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.

c) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.

d) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.

e) Los planes de Previsión Social Complementaria.

f) Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.

g) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.

h) Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.

i) Los criterios generales de acción social.

j) Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.

k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley.

l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.

m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos”.

Así pues, la modificación del artículo 24.9 del acuerdo ha de ser objeto de negociación colectiva, que en este caso deberá instar el ayuntamiento.

Dicha modificación requerirá los mismos requisitos de tramitación que el acuerdo-convenio que se modifica, aun cuando no hubiera concluido su plazo de vigencia, sin que sea suficiente un simple pacto colectivo. Ésta es la tesis defendida por el Tribunal Supremo, en su sentencia de 15 de septiembre de 2010, que establece lo siguiente: “*es verdad que esta Sala (...) ha admitido la posibilidad de que se modifique un convenio colectivo antes de que concluya el plazo de vigencia establecido, si tal modificación se lleva a cabo mediante un convenio colectivo posterior (...). Pero es indiscutible que tal modificación no puede llevarse a cabo por medio de un simple pacto colectivo posterior, aunque en él intervengan todos los representantes patronales y de los*



trabajadores que hubiesen constituido la mesa negociadora del pertinente convenio colectivo. La modificación de un convenio colectivo estatutario sólo puede llevarse a efecto por medio de otro convenio colectivo estatutario. Y el simple pacto colectivo no tiene esta condición, aunque en él intervengan todas las representaciones referidas. Y no tiene esta condición dado que el establecimiento y aprobación de un convenio colectivo regular en nuestro país exige el cumplimiento de una serie rigurosa de requisitos y trámites, desde la constitución de la mesa negociadora mediante las formalidades que ordena el art. 89-1 del ET, y con estricto acatamiento a los mandatos de los arts. 87 y 88, hasta la publicación del convenio en el Boletín Oficial correspondiente como impone el art. 90-3, pasando entre aquel inicio y este final por todos los hitos y trámites que prevén los restantes números de los arts. 88, 89 y 90. Y es obvio que para que pueda producirse con plena licitud y efectividad la modificación anticipada de un convenio colectivo, es de todo punto necesario que el nuevo hubiese seguido con exactitud todos estos mandatos y exigencias, puesto que si no se hizo así, el nuevo pacto no es un convenio colectivo estatutario, y por ello carece de vigor para alterar o modificar el convenio precedente. La única particularidad que presenta este especial «convenio colectivo de vigencia anticipada» es el hecho de que, por mutuo acuerdo de los interesados, se decide que el mismo entre en vigor antes de que haya concluido el plazo de vigencia que en principio señaló el convenio anterior; pero, repetimos, las demás condiciones y exigencias de los convenios colectivos estatutarios las tiene que acatar y cumplir inexorablemente, so pena de perder la fuerza vinculante de carácter normativo que es propia de esta clase de convenios”.

Así pues, dado que el acuerdo-convenio es un documento íntegro, cualquier modificación que se pretenda llevar a efecto va a requerir una nueva aprobación del mismo, tanto de las cláusulas que se modifican como de las que no, por lo que deberá comprender la totalidad del texto, con las modificaciones introducidas, requiriéndose para su aprobación la misma tramitación que la del convenio y/o pacto o acuerdo anterior.

Por tanto, para su validez y entrada en vigor, la pretendida modificación del acuerdo-convenio requiere su aprobación por órgano competente (en este caso, por el ayuntamiento pleno) y

su tramitación debe ajustarse, por una parte, a lo dispuesto en los artículos 86 y 90 del ET respecto de su vigencia, validez y entrada en vigor, y, por otra, a las disposiciones del TREBEP (artículos 31 y siguientes), que en resumen consiste en su aprobación, el respeto de los plazos para la interposición, en su caso, de los recursos que legalmente procedan al respecto, y la posterior tramitación de su publicación y depósito.

CUARTO.- Por último, plantea el ayuntamiento la conveniencia de optar entre la anulación del convenio o su actualización, teniendo en cuenta que algunos artículos conculcan la normativa vigente.

Con carácter general, ante esta situación el ayuntamiento podría optar entre plantear una negociación colectiva para modificar el acuerdo-convenio (y adecuarlo a la legalidad), o bien iniciar un procedimiento de revisión de oficio, que en casos similares ha sido admitido por el Consejo de Estado (así, por ejemplo, en el dictamen 2812/2004, considerando que los acuerdos plenarios de los ayuntamientos aprobatorios de convenios colectivos constituyen actos de una administración pública y, en consecuencia, pueden resultar inválidos si contravienen el ordenamiento jurídico, lo que posibilita su impugnación exitosa ante la jurisdicción contencioso-administrativa, criterio jurisprudencial recogido, entre otras, en las sentencias del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2004, 9 de marzo de 2000 y 30 de junio de 1998).

Sin embargo, como queda señalado, la modificación prevista del artículo 24.9 requiere la misma tramitación que un nuevo acuerdo-convenio. Así pues, parece que en este caso lo más conveniente sería abordar la negociación colectiva, para concluir aprobando un nuevo acuerdo-convenio, que derogue el anterior.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- A la vista del tenor literal del apartado 9 del artículo 24 del acuerdo-convenio se concluye que la cobertura del seguro debe incluir los riesgos genéricamente señalados, sin que quepa su reducción a los riesgos que estén relacionados o deriven del trabajo.

SEGUNDA.- El acuerdo en cuestión se encuentra plenamente vigente, al no haberse aprobado un nuevo acuerdo que lo sustituya, ni constar denuncia expresa de alguna de las partes.

TERCERA.- La modificación del artículo 24.9, que se pretende llevar a efecto, requiere la aprobación del nuevo acuerdo-convenio en su conjunto (tanto de las cláusulas que se modifican como de las que no), exigiendo su aprobación la misma tramitación que la del convenio y/o pacto o acuerdo anterior.

Por tanto, para su validez y entrada en vigor, la pretendida modificación del acuerdo-convenio requiere su aprobación por órgano competente (en este caso, por el ayuntamiento pleno) y su tramitación debe ajustarse, por una parte, a lo dispuesto en los artículos 86 y 90 del ET respecto de su vigencia, validez y entrada en vigor, y, por otra, a las disposiciones del TREBEP (artículos 31 y siguientes), que en resumen consiste en su aprobación, el respeto de los plazos para la interposición, en su caso, de los recursos que legalmente procedan al respecto, y la posterior tramitación de su publicación y depósito.

CUARTA.- Si bien el ayuntamiento podría, ante la ilegalidad sobrevenida de ciertas cláusulas del convenio, iniciar un procedimiento de revisión de oficio, considerando que la modificación pretendida del artículo 24.9 requiere una tramitación idéntica a la de un nuevo acuerdo-convenio (que dejaría automáticamente sin efecto el anterior), parece que sería esta última la opción más conveniente para el ayuntamiento (por encima de la revisión de oficio).