



CONSELLO DE CONTAS DE GALICIA

**INFORME DE FISCALIZACIÓN
SELECTIVA DEL AYUNTAMIENTO DE LA CORUÑA**

EJERCICIOS 2000-2001

ÍNDICE

	<u>Página</u>
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. Objetivos y alcance	1
1.2. Normativa reguladora	1
1.3. Presupuesto, liquidación y cuenta general (ejercicio 2001).....	3
2. ASPECTOS GENERALES	5
2.1. Indicadores	5
2.2. Análisis presupuestario y contable	6
2.3. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal al servicio del Ayuntamiento	8
3. PLANTILLA, RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO Y OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO	9
3.1. Plantilla y Relación de Puestos de Trabajo.....	10
3.2. Oferta de empleo público de los ejercicios 2000 y 2001	11
4. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ENTIDAD LOCAL	13
4.1. Personal eventual.....	13
4.2. Personal funcionario.....	13
4.3. Personal laboral	15
4.4. Anticipos, gratificaciones, productividad e indemnización por razón de servicio	20
4.5. Incidencias tributarias y de seguridad social.....	25
4.6. Procesos judiciales relacionados con personal	26
5. CARGOS ELECTOS	27
5.1. Retribuciones	27
5.2. Indemnizaciones de los cargos electos	28
6. PROCEDIMIENTOS SELECTIVOS	31
6.1. Funcionarios	32
6.2. Personal laboral temporal	34
7. CONCLUSIONES	39
8. RECOMENDACIONES	43
8.1. Recomendaciones efectuadas en este informe	43
8.2. Análisis del cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en el informe de fiscalización del ejercicio 1997	44
ANEXOS	47
ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO	51
RÉPLICA A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS	71

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Objetivos y alcance

De conformidad con lo establecido en la Ley 6/1985, de 24 de junio, del Consello de Contas de Galicia, el Pleno de esta Institución, en sesión celebrada el 16 de diciembre de 2002, acordó incluir en su programa de actuaciones a realizar en el año 2003, la fiscalización del área de gastos de personal correspondiente a los ejercicios 2000 y 2001 del Ayuntamiento de A Coruña.

Los objetivos de fiscalización han consistido en:

- Verificar que los gastos de personal corresponden a personal al servicio de la Entidad y que han sido correctamente contabilizados.
- Analizar la correcta tramitación de la oferta de empleo público y el cumplimiento de los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en los procesos selectivos realizados por el Ayuntamiento.
- Comprobar que las retribuciones, indemnizaciones por razón de servicio y demás gastos en materia de personal se han ajustado a la normativa de aplicación.
- Analizar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el área de personal en el informe de fiscalización del ejercicio 1997.

El período temporal se extendió a aquellos ejercicios (anteriores y posteriores) que se consideraron necesarios para la consecución de los objetivos previstos.

1.2. Normativa reguladora

La normativa reguladora de las materias objeto de fiscalización, se incluye fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).
- Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL).
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999 (LRJAP y PAC).

- Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la renta de las personas físicas.
- Ley 13/2000, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2001 (LPGE).
- Ley 6/1985, del 24 de junio, del Consello de Contas de Galicia.
- Ley 4/1988, de 26 de mayo, de la Función Pública de Galicia (LFPG).
- Ley 5/1997, de 22 de julio, de la Administración Local de Galicia (LALG).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP).
- Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
- Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los Funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional (RJFHN).
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla, en materia de presupuestos, el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales.
- Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos para ajustar el procedimiento de selección de funcionarios de la Administración Local.
- Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración del Estado.
- Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada.

- Real Decreto-Ley 2608/1929, de 16 de diciembre de 1929, anticipo sobre haber líquido de una o dos mensualidades.
- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989, sobre estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.
- Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990.

1.3. Presupuesto, liquidación y cuenta general (ejercicio 2001)

El presupuesto inicial del Ayuntamiento de A Coruña para el ejercicio 2001 ascendió a 23.500.000.000 pesetas. El remanente de tesorería para gastos generales aprobado ha sido de 3.895.043.375 pesetas. El resultado presupuestario ajustado se aprobó con superávit de 3.831.069.433 pesetas. Los estados de gastos e ingresos de la liquidación del presupuesto de la Entidad se incluyen como Anexo I.

El presupuesto general de 2001, que ascendió a 25.639.064.800 pesetas, formado por el de la propia Entidad (23.500.000.000 de pesetas), el del Organismo autónomo municipal “Instituto Municipal Coruña Espectáculos” (58.774.800 pesetas), y por los estados de previsión de ingresos y gastos de la “Empresa Municipal de Aguas de La Coruña, S. A.” (2.080.290.000 pesetas), fue aprobado definitivamente fuera del plazo establecido en el artículo 150.2 de la LRHL. La liquidación del presupuesto del Ayuntamiento se aprobó en plazo el día 27 de febrero de 2002. Sin embargo, se remitió a la Administración del Estado y a la de la Comunidad Autónoma el 14 de junio de 2002, con posterioridad al plazo límite establecido en los artículos 174.5 de la LRHL, 91 del RD 500/1990 y regla 445 de la ICAL.

La cuenta general de 2001 se aprobó el 9 de septiembre de 2002 y fue remitida al Consello de Contas el día 9 de octubre de 2002, respetando los plazos regulados en los artículos 193 y 204 de la LRHL.

2. ASPECTOS GENERALES

2.1. Indicadores

Con la finalidad de proporcionar una información resumida de la situación del personal del Ayuntamiento, se presentan los siguientes ratios e indicadores correspondientes al ejercicio 2001.

a) Gasto de personal: 6.354.892.817 pesetas, equivalente a 26.541 pesetas/habitante. En el ejercicio 2000 el gasto de personal se situó en 25.114 pesetas/habitante, 24 puntos porcentuales por debajo de la media española para los municipios de este tramo poblacional (más de 50.000 habitantes) y 5 por debajo de la media gallega.

b) Índice de personal funcionario y laboral fijo por mil habitantes: 6,01.

c) Cualificación profesional: los puestos de trabajo de funcionarios que requieren titulación universitaria representan el 19%. El porcentaje para el personal laboral fijo se situó en el 20%.

d) Grado de equipamiento tecnológico: se resume en el siguiente cuadro.

Año 2001(*)	Ordenadores	Acceso a Internet
Funcionarios	677	112
Laborales	166	9
Trabajadores	843	121

(*) Usuarios de oficinas generales.

e) Tasa de absentismo laboral: el número de jornadas laborales no realizadas por el personal y relacionadas con los permiso-licencias contemplados en los artículos 68 y 70 de la Ley 4/1988, de 26 de mayo, de la función pública de Galicia, se presenta en el siguiente cuadro:

Año 2001	Permiso/Licencias
Embarazo y maternidad	17.443 días
Enfermedad	555 días
Nacimiento hijo, enfermedad grave o muerte de familiar	220 días
Asuntos personales sin justificación	13.570 días

f) Número de huelgas en el año 2001: Se realizaron dos, la general del día 15 de junio de 2001 con participación de 78 personas; y huelga del 4 al 16

de agosto de 2001 que secundaron 41 de los 77 componentes de la plantilla de bomberos.

g) Control horario: en el año 2001 existía control horario mecánico en el Palacio Municipal de María Pita, y en otros dos edificios administrativos (edificio de la Franja y Casa Paredes). En la actualidad (febrero de 2004), el número de dependencias municipales que tienen control horario es de 15.

h) Organización administrativa: el edificio de la Franja (sede en la que se realizó el trabajo de campo), dispone de instalaciones adecuadas para la prestación de servicios administrativos. Los 3 puestos de funcionarios con habilitación de carácter nacional fueron ocupados por funcionarios de la categoría superior.

2.2. Análisis presupuestario y contable

Las magnitudes correspondientes a créditos iniciales del estado de gastos de los ejercicios 2000 y 2001 se expresan en el cuadro siguiente. Los créditos consignados en el capítulo I “Gastos de personal” representan, sobre el importe total del presupuesto de la Entidad, un porcentaje del 26,86% en el ejercicio 2000 y un 27,71% en el 2001. El incremento del capítulo I en el presupuesto del ejercicio 2001 con respecto al 2000 es del 6,6%.

CAP.	DESCRIPCIÓN	En pesetas			
		Créditos Iniciales 2000	Índice %	Créditos Iniciales 2001	Índice %
1	Gastos de personal	6.107.707.393	27	6.511.489.176	28
2	G. en bienes ctes. y servicios	7.089.663.030	31	7.566.965.252	32
3	Gastos financieros	721.982.434	3	949.134.128	4
4	Transferencias corrientes	2.017.582.372	9	2.180.560.124	9
6	Inversiones reales	4.686.381.711	20	3.888.633.622	16
7	Transferencias de capital	125.233.420	1	372.510.037	2
8	Activos financieros	5.000	0	3.000	0
9	Pasivos financieros	1.986.444.640	9	2.030.704.661	9
TOTAL		22.735.000.000	100	23.500.000.000	100

La estructura del capítulo uno del presupuesto de Gastos, a nivel de artículo, del ejercicio 2001 es la siguiente:

Artículo	(En pesetas)						
	Créditos iniciales	Modificac.	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos ordenados	Pagos líquidos	Órdenes Pdtes.
10. Altos Cargos	179.126.867	-27.500.000	151.626.867	148.175.462	147.325.185	147.325.185	0
11. Personal Gabinetes	144.004.555	-9.000.000	135.004.555	133.910.846	133.910.846	133.910.846	0
12. Personal funcionario	3.972.341.485	-381.857.354	3.590.484.131	3.482.780.554	3.482.731.207	3.482.731.207	0
13. Personal laboral	554.882.964	446.470.931	1.001.353.895	884.927.383	884.783.962	884.783.962	0
14. Otro personal	0	0	0	0	0	0	0
15. Incentivo rendimiento.	95.303.505	51.093.171	146.396.676	142.905.496	137.034.868	137.034.868	0
16. Cuotas sociales	1.565.829.800	202.477.050	1.768.306.850	1.562.193.076	1.536.925.948	1.536.718.684	207.264
TOTALES	6.511.489.176	281.683.798	6.793.172.974	6.354.892.817	6.322.712.016	6.322.504.752	207.264

- Los créditos definitivos del capítulo I representan el 21,2% y 27,9% de los créditos definitivos y de las obligaciones reconocidas totales, respectivamente. Las modificaciones presupuestarias a nivel de artículo representan el 4% de los créditos iniciales del capítulo 1. Las modificaciones totales suponen el 36,6% del presupuesto aprobado. El grado de ejecución del capítulo I (OR/CD) ha sido del 93,5%.
- No se detectaron diferencias significativas en los trabajos de conciliación entre contabilidad financiera y presupuestaria.

Con objeto de verificar el cumplimiento de los límites establecidos en el artículo 7 del RD 861/1986, se realiza, tomando como base los créditos iniciales incluidos en el Presupuesto, el siguiente cálculo:

Descripción	Importe (en pesetas)	Porcentaje	Límite artículo 7 del RD 861/1986
Masa retributiva global (excluido personal laboral)	4.097.344.990		
Retribuciones básicas (-)	1.922.877.948		
Complemento de destino (-)	794.864.056		
Ayudas familiares (-)	31.750.000		
Total	1.347.852.986		
Complemento específico	1.254.599.481	93,08	75%
Productividad	66.253.505	4,92	30%
Gratificaciones	27.000.000	2,00	10%

La cantidad asignada al complemento específico supera el límite establecido en el artículo 7.2,a) del RD 861/1986.

2.3. Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal al servicio del Ayuntamiento

Este convenio es de aplicación a personal funcionario y contratados laborales fijos o eventuales que ocupen plaza en plantilla. El tratamiento unitario para ambos tipos de personal es contrario a lo que señala el Tribunal Supremo en sentencia de 22 de octubre de 1993 y podría determinar su nulidad de pleno derecho.

Del análisis del convenio se extractan las siguientes incidencias que más adelante se detallarán en los apartados correspondientes del Informe:

- Se acuerda el abono de dos pagas extraordinarias en los meses de junio y diciembre, por importe, cada una de ellas, de una mensualidad íntegra de retribuciones básicas, complemento de destino y complemento específico. Este hecho supone el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 2.2. del RD 861/1986 y 23.2,c) de la Ley 30/1984.
- Por asistencia a cursos de formación o perfeccionamiento, o por motivos de trabajo realizados fuera del término municipal, el Ayuntamiento entrega ayudas económicas no contempladas en el RD 236/1988.
- El artículo 15 del Acuerdo regulador establece que podrán concederse anticipos al personal por importe máximo de cuatro mensualidades, hasta 750.000 pesetas, a reintegrar antes de cuarenta meses. Se incumplen las normas contenidas en el Real Decreto Ley 2608/1929, respecto al importe máximo y plazo de devolución de anticipos.
- Se establece un premio especial de antigüedad por cada siete años de servicios prestados al Ayuntamiento, consistente en el disfrute, por una sola vez y por período cumplido, de una semana adicional de vacaciones, que es contrario a lo dispuesto en el artículo 69.1 LFPG.

3. PLANTILLA, RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO Y OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO

El personal al servicio de la Corporación durante los ejercicios 2000 y 2001 se refleja en el cuadro siguiente:

Descripción	Ejercicio 2000		Ejercicio 2001	
	Personal en la plantilla (plazas)	Personal que figura en nómina a 31 de diciembre	Personal en la plantilla (plazas)	Personal que figura en nómina a 31 de diciembre
Cargos electos con dedicación exclusiva		11		13
Cargos electos con dedicación parcial		10		8
Personal eventual de confianza	26	25	28	26
Personal funcionario	1.342	1.082	1.335	1.087
Personal laboral fijo	145	130	134	125
Personal laboral temporal		224		199
Personal del Organismo Autónomo IMCE	10	9	16	9
TOTAL	1.523	1.491	1.513	1.467

Existen además 6 cargos electos sin dedicación exclusiva o parcial, por lo que el total de efectivos en el mes de diciembre de 2000 asciende a 1.497(1491+6) y en el mes de diciembre de 2001 a 1.473(1.467+6). Se ha disminuido un 1,93% el personal que cobra nóminas a finales de 2001 respecto a finales de 2000.

El personal laboral temporal que figura en nómina a 31 de diciembre del ejercicio 2000 supone el 14,9% del total. Este porcentaje se reduce ligeramente en el ejercicio 2001. Se ha constatado la existencia de numerosos contratos de obra o servicio que se mantienen en sucesivos años a través de prórrogas de los mismos, lo que evidencia la no eventualidad de aquellos, propia de los contratos laborales temporales. Este hecho, aconseja la reestructuración de la plantilla cubriendo esos puestos de trabajo mediante funcionarios o personal laboral fijo, a través de los pertinentes procesos selectivos que garanticen los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

3.1. Plantilla y Relación de Puestos de Trabajo

Ejercicio 2000

La plantilla de este ejercicio se aprueba por el Pleno de la Corporación el 4 de febrero de 2000 con motivo de la aprobación del presupuesto, comprende todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, de acuerdo con lo establecido en los artículos 90.1 LRBRL y 126.1 del TRRL. Se publica el día 12 de febrero de 2000 en el BOP junto con la aprobación definitiva del presupuesto. El número de plazas en plantilla asciende a 1.513 y en la misma no se reflejan las vacantes.

El Ayuntamiento no ha confeccionado la relación de puestos de trabajo prevista en los artículos 90.2 LRBRL y 126.4 TRRL. En su defecto se aprueban diversos organigramas de la Institución en función de las áreas establecidas. En los ejercicios fiscalizados, se aprobaron los documentos siguientes:

Acuerdo Plenario	Contenido
20 de marzo de 2000	Modificación de las áreas de Medioambiente y Urbanismo y creación de la de Seguridad Ciudadana
14 de abril de 2000	Modificación de las áreas de Bienestar e Interior y creación de las áreas de Infraestructuras y de Personal
12 de junio de 2000	Modificación del área de Alcaldía
10 de octubre de 2001	Creación de un departamento de servicios generales en el área de Interior

No existe, por tanto, un único organigrama en la Corporación. Los acuerdos mencionados sólo incluyen las funciones de los puestos de trabajo en la medida en que estas hayan cambiado o se hayan creado nuevos puestos, por lo que no aparecen las características esenciales de todos los puestos de trabajo y por tanto estos documentos no pueden sustituir a la aprobación de la RPT exigida en los artículos 90.2 de la LRBRL y 126.4 del TRRL.

Ejercicio 2001

La plantilla de este ejercicio se aprueba por el Pleno de la Corporación el 5 de febrero de 2001, con motivo de la aprobación del presupuesto, y comprende todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, de acuerdo con lo establecido en los artículos 90.1 LRBRL y 126.1 del TRRL. Se publica el día 13 de febrero de 2001 en el BOP junto con la

aprobación definitiva del presupuesto. El número de plazas en plantilla asciende a 1.497, menos que en la plantilla del ejercicio 2000, ya que de acuerdo con la propuesta de aprobación de la misma se extinguen o se reclasifican puestos innecesarios en su anterior configuración. No se reflejan las vacantes en la plantilla, que si figuran en el Anexo de personal. En el mismo existen con dotación presupuestaria 303 plazas vacantes de funcionarios y 3 de personal laboral fijo.

Al igual que en el ejercicio 2000, no se aprueba la RPT exigida por los artículos 90.2 de la LRBRL y 126.4 del TRRL, conforme a lo establecido en la Ley 30/1984.

3.2. Oferta de empleo público de los ejercicios 2000 y 2001

Ejercicio 2000

La oferta de empleo público del ejercicio 2000 se aprueba por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 6 de octubre de 2000, superando el plazo de un mes previsto en el artículo 128 del TRRL, desde la aprobación del presupuesto. Se publica en el BOP el 28 de octubre de 2000 y en el BOE el 17 de octubre del mismo año. Se ofertan 50 plazas por el turno libre y 10 de promoción interna, todas ellas de funcionarios. A lo largo del ejercicio 2001 se han ido convocando plazas correspondientes a esta oferta. No se han convocado la totalidad de las plazas ofertadas, incluyéndose en la oferta del ejercicio 2001 las no convocadas por lo que se incumple lo dispuesto en el artículo 5 del RD 896/1991, de acuerdo con el cual, el Presidente de la Corporación, una vez publicada la oferta de empleo público en el BOE, procederá a convocar las pruebas selectivas en el plazo legalmente establecido ¹.

Ejercicio 2001

La oferta de empleo público del ejercicio 2001 se aprueba por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 19 de julio de 2001, después de superar el plazo de un mes, previsto en el artículo 128 del TRRL, desde la aprobación del presupuesto. Entre la documentación facilitada no consta la relativa a la publicación en el BOP de la oferta aprobada. Se publica en el BOE el 24 de

¹ **Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento.**

julio de 2001. En esta oferta se incluyen las plazas no convocadas de las ofertas de los ejercicios 1997 a 2000, ambas incluidas, quedando anuladas las mismas. Asimismo, a la fecha de realización de la fiscalización, varias plazas correspondientes a la oferta de 2001 no habían sido convocadas, por lo que se incumple reiteradamente lo dispuesto en el artículo 5 del RD 896/1991 en lo relativo a la obligatoriedad de convocar, por parte de Presidente de la Corporación, en el plazo legalmente establecido, las pruebas selectivas de todas las plazas incluidas en la oferta de empleo público. Se ofertan por el turno libre para funcionarios 129 plazas y 22 de promoción interna. Asimismo, se incluye una plaza de laboral fijo. La oferta de plazas de nuevo ingreso supone el 42% de las plazas vacantes. Con esta oferta se incumple lo dispuesto en el artículo 22 de la LPGE para 2001, de acuerdo con el cuál sólo se podrán incluir en la misma plazas de nuevo ingreso con el límite del 25% de la tasa de reposición de efectivos.

4. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ENTIDAD LOCAL

En este apartado se hace un muestreo de los expedientes del personal al servicio del Ayuntamiento, para analizar la forma de acceso al puesto de trabajo, las retribuciones que por todos los conceptos se percibieron en los ejercicios 2000 y 2001, así como la correcta detracción de las cantidades correspondientes a la Seguridad Social e IRPF.

El personal que figura al servicio de la Corporación durante el ejercicio 2001 se refleja en el cuadro de la página 9.

4.1. Personal eventual

De acuerdo con el artículo 104 LRBRL, la determinación del número, características y retribuciones del personal eventual, corresponde al Pleno de la Corporación al comienzo de su mandato. Estas determinaciones sólo podrán modificarse con motivo de la aprobación de los presupuestos anuales.

El Pleno aprobó 26 puestos de personal eventual en sesión del 9 de julio de 1999. Con la aprobación del presupuesto del ejercicio 2001 se amplió el número de eventuales que realizan funciones de confianza y asesoramiento a 28.

Se analizaron 5 expedientes en los que consta la publicación en el BOP del nombramiento, régimen de retribuciones y dedicación. Se verificó la correcta percepción de retribuciones de acuerdo con la asimilación a puestos de funcionarios acordada por el Pleno. Como resultado del trabajo efectuado no se detectaron incidencias significativas.

4.2. Personal funcionario

Se ha seleccionado una muestra de funcionarios que están en nómina a 31 de diciembre de 2000 y a 31 de diciembre de 2001, en función de los distintos grupos de clasificación y de acuerdo con las retribuciones de los mismos.

Se verificó que los conceptos retributivos percibidos se ajustan a lo dispuesto en el artículo 1 del RD 861/1986. Sin embargo, las pagas extraordinarias, incumplen los artículos 2.2 del RD 861/1986 y 23.2,c) de la Ley 30/1984, al incluir retribuciones básicas y los complementos de destino y específico.

Los importes retenidos a cuenta de la liquidación del IRPF se adecuan a la normativa establecida en la materia. Las cotizaciones sociales detraídas de las nóminas se corresponden también con las cantidades que proceden.

Se analizaron las retribuciones de una muestra de 25 funcionarios con objeto de comprobar lo dispuesto en los artículos 21, 23 y 27 de la LPGE para el ejercicio 2001, que señalan un incremento retributivo del 2%. Se verificó que las retribuciones totales percibidas durante este ejercicio experimentaron un incremento medio del 7,20% respecto a las del año 2000. Analizadas individualmente estas retribuciones, se destaca lo siguiente:

- El complemento específico de todos los funcionarios experimentó un incremento medio de, al menos, 2.096 pesetas en el mes de abril de 2001. Se consolidó como consecuencia de la paga de productividad para la mejora y rendimiento de los servicios públicos, abonada en aplicación del acuerdo Administración-Sindicatos de 24 de septiembre de 1999. Por lo tanto, este incremento respeta lo dispuesto en la LPGE para el ejercicio 2001.
- No obstante, se ha incrementado el complemento específico de determinados funcionarios por encima del 2% previsto en el artículo 27.1 de la LPGE para el ejercicio 2001, sin que se haya efectuado con carácter previo la valoración técnica del puesto del trabajo exigida en el artículo 4.2 del RD 861/1986.
- ²
- También se ha observado la reclasificación de diversos puestos de trabajo en los que se incrementó el complemento de destino y específico, con aumentos superiores al 2% previsto en la LPGE, sin que las personas que ocupan los mencionados puestos varíen esencialmente las funciones que venían desempeñando.

En consecuencia, los tres últimos acuerdos incumplen lo dispuesto en el artículo 21.4 de la LPGE para el 2001.

² **Párrafo suprimido como consecuencia de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento.**

De la muestra anterior y con la finalidad de conocer la forma de acceso a la función pública, se han seleccionado 12 expedientes personales. De este análisis se han extraído las siguientes conclusiones:

- El sistema de acceso a la función pública en cuatro expedientes analizados ha sido el de concurso-oposición. De acuerdo con el artículo 2 del RD 896/1991, el ingreso en la función pública local se realizará con carácter general a través del sistema de oposición.
- En los dos expedientes más antiguos de la muestra se formalizaron contratos sin que conste proceso selectivo previo. Se trata de la contratación administrativa de un aparejador (año 1967) y del nombramiento por designación de un subalterno interino (año 1975).
- En los expedientes personales no consta la formalización de reconocimientos de trienios ni la consolidación del grado personal.
- Se comprobó la concesión de una semana adicional de vacaciones por haber prestado siete años de servicios ininterrumpidos en el Ayuntamiento. Este premio, que se contempla en el artículo 28 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal, es contrario a lo dispuesto en el artículo 69.1 LFPG sobre vacaciones.

4.3. Personal laboral

Se ha seleccionado una muestra de personal laboral fijo y temporal que está en nómina a 31 de diciembre de 2000 y a 31 de diciembre de 2001. En base a la misma se han analizado las retribuciones percibidas.

El Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal del Ayuntamiento, aprobado en sesión plenaria de 15 de junio de 1992, es aplicable, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1, al personal laboral. En la práctica, se equiparan las retribuciones del personal laboral al personal funcionario, denominándose complemento de centro al complemento de destino y complemento de actividad al complemento específico, así como antigüedad por grupo para referirse a la antigüedad en el Ayuntamiento, según categoría, aplicando el precio por cada trienio que establece la Ley de Presupuestos. Sin embargo, estos conceptos retributivos y su equiparación a las retribuciones de los funcionarios no aparecen recogidos en el Acuerdo regulador ni en los contratos firmados, a excepción del complemento de actividad.

En la muestra seleccionada del personal laboral fijo y temporal se ha constatado que no percibieron, durante los ejercicios 2000 y 2001, retribuciones distintas a las mencionadas en el párrafo anterior y a otras establecidas en el Acuerdo Regulador ³

Se ha comprobado que diversos trabajadores han realizado más de 80 horas extraordinarias durante el ejercicio 2001, en contra de lo dispuesto en el artículo 35.2 del Estatuto de los Trabajadores.

No se han detectado incidencias significativas en las deducciones para cumplir con las obligaciones con la Seguridad Social y en las retenciones del IRPF.

Se ha analizado el incremento retributivo experimentado por una muestra del personal laboral, con objeto de comprobar el cumplimiento de los artículos 21 y 24 de la LPGE para el ejercicio 2001, que señalan un incremento retributivo del 2%. La muestra elegida asciende a 18 trabajadores y las retribuciones totales percibidas por los mismos durante el ejercicio 2001 experimentaron un incremento del 5,36% respecto a las del 2000. Si bien el artículo 24 de la LGPE establece un crecimiento global del 2% para la masa salarial del personal laboral analizado en términos homogéneos, el análisis efectuado sobre la muestra nos permite concluir que ese incremento global se produce por encima de porcentaje. Analizados individualmente cada concepto retributivo se ha observado que el “complemento de actividad” se incrementa por encima del 2% como consecuencia de consolidar dentro de este complemento la paga de productividad para la mejora y rendimiento de los servicios públicos, abonada en aplicación del acuerdo Administración-Sindicatos de 24 de septiembre de 1999. Por tanto se da cumplimiento a lo dispuesto en la LPGE para el ejercicio 2001 ⁴.

Se han seleccionado 6 expedientes de personal laboral fijo y 6 de personal laboral temporal, examinando su situación laboral y contractual en el Ayuntamiento. Del análisis de los mismos se han extraído las siguientes incidencias:

³ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento.

⁴ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento.

Personal laboral fijo

En uno de los seis expedientes analizados no consta ningún documento relativo a la superación de un proceso selectivo con carácter previo a la adquisición de la condición de personal laboral fijo, que garantice el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad desarrollados en los artículos 91 y 103 de la LRBRL y 177 del TRRL.

Otro expediente corresponde a un trabajador de la empresa que prestaba el servicio de recaudación al Ayuntamiento hasta noviembre de 1987. Tras cesar la misma en el ejercicio de esas funciones, la Corporación se hace cargo de los trabajadores mediante acuerdo plenario de 7 de noviembre de 1987, convirtiéndolos en personal laboral fijo sin que medie proceso selectivo alguno y sin firmar el correspondiente contrato. Mediante este proceso irregular se convirtieron en personal laboral fijo a 48 trabajadores.

Se han detectado otros incumplimientos de los principios que deben regir la contratación de personal por parte de la administración, derivados de la inexistencia de procesos selectivos con carácter previo a la firma de contratos laborales temporales, anteriores a la condición de personal laboral fijo.

Personal laboral temporal

En cinco de los expedientes seleccionados, no consta documentación alguna relativa a la superación de procesos selectivos con carácter previo a la formalización de los sucesivos contratos laborales temporales o prórrogas de los mismos. No se acredita pues, el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, antes mencionados. Son contrataciones irregulares que vulneran el procedimiento legalmente establecido para la selección del personal al servicio de las Corporaciones Locales.

Los contratos de obra o servicio determinado correspondientes a cinco de los expedientes seleccionados, se establecen con una duración cierta. Este hecho incumple lo dispuesto en el artículo 2.1 del RD 2720/1998, de acuerdo con el cual este tipo de contratos, a pesar de tener una duración determinada, esta será incierta y se extenderá en tanto dure la obra o el servicio. En todo caso, el término fijado en el contrato debe considerarse de carácter orientativo. Una vez concluido el plazo de duración establecido se autoriza la continuidad del

contrato por Providencia de Alcaldía-Presidencia, cuando esta prórroga no esta contemplada, por su propia naturaleza, en el artículo 15 del Estatuto de los trabajadores y en el artículo 2 del RD 2720/1998 que desarrolla el mismo. Las prórrogas de los contratos de obra o servicio analizados son numerosas, normalmente por períodos de seis meses o un año, y no se documentan en ningún contrato nuevo o modificación del anterior.

La modalidad del contrato laboral utilizada con carácter habitual es la de obra o servicio determinado. En la totalidad de los expedientes seleccionados el trabajador presta servicios con estos contratos durante varios años, por lo que es evidente la no eventualidad de las funciones que desempeña, requisito indispensable para optar por la modalidad de contrato de obra o servicio, previsto en el artículo 15.1 del Estatuto de los Trabajadores y en el RD 2720/1998. En la práctica, el contrato se convierte en indefinido mediante el uso de la modalidad de obra o servicio que se prorroga anual o semestralmente, hecho prohibido expresamente en el artículo 9.3 de la Ley 4/1988 de la Función Pública de Galicia. La provisión de estos puestos de trabajo debe realizarse mediante personal laboral fijo o funcionario a través de los procedimientos previstos legalmente.

En un expediente se nombra, por Resolución de Alcaldía-Presidencia de 19 de diciembre de 2002, funcionario interino sin que medie ningún proceso selectivo, incumpliendo lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera del RD 896/1991. Este nombramiento se produce en el marco del proceso de consolidación de empleo temporal, de acuerdo con el cual los trabajadores laborales temporales que desempeñen a lo largo del tiempo funciones con carácter permanente en la institución son nombrados funcionarios interinos y posteriormente se incluyen las plazas en la oferta de empleo público de 2001 para su cobertura por el procedimiento establecido reglamentariamente. Este proceso afecta a 66 trabajadores que se encuentran en idéntica situación a la del expediente analizado. Resolver esta situación irregular (contratos temporales que no responden a necesidades particulares sino permanentes), constituye un hecho positivo, pero el procedimiento se vicia cuando se les nombra funcionarios interinos sin que medie proceso selectivo.

En dos expedientes analizados los trabajadores mantienen diversos contratos de obra o servicio con la Corporación durante más de 10 años, hasta que adquieren la condición de funcionarios en un concurso-oposición donde los

servicios prestados tienen una valoración determinante para la adjudicación de la plaza.

En ningún caso se ha motivado la urgencia o necesidad que aconsejen la contratación temporal y que exige el artículo 9.3 de la Ley 4/1988 de la Función Pública de Galicia.

Subvenciones y convenios para contratación de personal

Se solicitó una certificación de convenios y subvenciones recibidas en los años 2000 y 2001 relacionados con gastos de personal. El trabajo de revisión se efectuó sobre dos subvenciones concedidas por la Consellería de Familia. Una, para realización de actividades de orientación de búsqueda de empleo, otorgada en el año 2000 y que volvió a concederse en el ejercicio 2001. Otra, para actividades de fomento del empleo y dinamización económica del territorio, que fue concedida en el año 2000 y también en el 2001. Como resultado del trabajo realizado se destacan las siguientes incidencias:

Al amparo de las subvenciones concedidas en los años 2000 y 2001 para realización de actividades de orientación de búsqueda de empleo, se contrataron dos Técnicos orientadores laborales. Con anterioridad, estas personas habían sido contratadas para este tipo de actividades, a través de sucesivos contratos, desde el día 11 de septiembre de 1996. Se comprobó que estas mismas personas volvieron a ser contratadas en los años 2002 y 2003, acogiéndose también a esta subvención. El procedimiento selectivo previo a la contratación inicial de estos trabajadores, se realizó mediante convocatoria pública en prensa (anuncio en “La Voz de Galicia” de fecha 21 de junio de 1996). La selección de candidatos fue realizada por una Comisión mixta INEM-Ayuntamiento mediante valoración de currículum, memoria y entrevista personal. Para los sucesivos contratos no se realizaron procesos selectivos, por lo que se incumplió lo dispuesto en los artículos 91 y 103 de la LRBRL y 177 del TRRL. Los contratos formalizados por estos dos trabajadores fueron de obra o servicio determinado. Sin embargo, se evidencia la permanencia en el tiempo de dichos trabajadores, desvirtuando así la naturaleza de este contrato.

Mediante la subvención para actividades de fomento del empleo y dinamización económica del territorio, concedida en el año 2000, se contrató a un técnico local de empleo por un período de un año. El sistema de selección,

de acuerdo con la orden reguladora de la subvención, consistió en la presentación de una oferta genérica de empleo ante el Servicio Gallego de Colocación y en la posterior valoración de méritos por una Comisión formada al efecto. La Consellería de Familia concedió una nueva subvención en el año 2001 para la prórroga de la contratación del técnico, según la Orden de 23 de agosto de 2001, por lo que este trabajador continuó prestando servicios hasta el día 25 de diciembre de 2002. Se verificó que esta persona volvió a ser contratada en el año 2003 con esta misma subvención. Por tanto, se incumplen los artículos 91 y 103 de la LRBRL y 177 del TRRL. Además, se ha prorrogado durante todo este período la contratación del mismo trabajador, utilizando contratos de obra o servicio determinado, cuya prórroga no contempla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores y el artículo 2 del RD 2720/1998, que lo desarrolla.

4.4. Anticipos, gratificaciones, productividad e indemnización por razón de servicio

Anticipos

Se ha realizado un análisis de los anticipos reintegrables pagados en el año 2001 a personal del Ayuntamiento. Como resultado de las pruebas efectuadas se han detectado las siguientes incidencias:

El artículo 15 del Acuerdo negociado de condiciones de trabajo del personal, establece que podrán concederse anticipos por importe máximo de cuatro mensualidades, no pudiendo superar la cantidad de 750.000 pesetas a reintegrar en un máximo de cuarenta meses.

La normativa vigente contenida en el Real Decreto Ley 2608/1929, de 16 de diciembre, establece que la cuantía de los anticipos reintegrables será del importe de una o dos pagas de su haber líquido, cuando se necesiten para atender necesidades urgentes (artículo 1) y no comprenderá retribuciones complementarias (artículo 2). El reintegro, sin interés, debe producirse en los siguientes 10 meses cuando se trate de una paga, o de catorce cuando se trate de dos mensualidades.

Por lo anterior, el acuerdo regulador incumple las normas contenidas en la legislación aplicable sobre anticipos. Además, se comprobó que de los 237 expedientes de anticipos concedidos en el año 2001, el 21% (49 expedientes), han sido por importe de 750.000 pesetas a devolver en cuarenta

mensualidades, importe y plazo de devolución máximo regulados en el convenio, pero que incumplen la normativa de aplicación. La Intervención General informó desfavorablemente este régimen de anticipos.

Gratificaciones

Se ha analizado una muestra de las obligaciones reconocidas netas registradas en el subconcepto 151.00 durante el ejercicio 2001 por importe de 32.117.713 pesetas, lo que supone el 46,28% del total.

Se reconocen en esta partida obligaciones por productividades pagadas que deberían imputarse presupuestariamente al subconcepto 150.00. Asimismo, se incluyen las horas extraordinarias abonadas al personal laboral que deberían imputarse según su naturaleza, fijo o temporal, a los conceptos 130 o 131 respectivamente, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1989 por la que se establece la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

Durante el ejercicio 2000 y los tres primeros meses del ejercicio 2001 se han abonado gratificaciones sin constar en el expediente la autorización previa del concejal delegado en materia de personal para la realización de los trabajos fuera de la jornada laboral, tal como establece el artículo 10.1 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal al servicio del Ayuntamiento. En ningún caso se establece en el expediente el modo de valoración de los servicios extraordinarios prestados.

En el siguiente cuadro se reflejan los cinco servicios o departamentos de la Corporación en donde se han realizado más horas fuera de la jornada normal de trabajo durante el ejercicio 2001:

Servicio	Número de horas totales del servicio	Número de personas que realizaron horas fuera de la jornada normal en el ejercicio 2001	Horas por persona durante el ejercicio 2001
Urbanismo	4.141	17	243,5
Talleres y Parque Móvil	8.652	36	240,3
Infraestructuras	10.088	47	214,6
Policía Local	24.528	142	172,7
Economía	4.431	34	130,3

Aunque la legislación para funcionarios no establece un límite a la realización de horas fuera de la jornada normal de trabajo, sería recomendable, dado el número elevado de horas extraordinarias realizadas en estos servicios, el estudio por parte de las autoridades municipales de la creación de nuevas plazas en plantilla y la dotación de efectivos, o bien su reordenación para ajustar la plantilla a las necesidades reales de la Corporación.

Productividad

Se ha analizado una muestra de las obligaciones reconocidas netas registradas en el subconcepto 150.00 durante el ejercicio 2001 por importe de 63.931.890 pesetas, lo que supone el 86,90% del total.

Del análisis de los documentos contables y la justificación documental soporte de los mismos, se han extraído las siguientes conclusiones:

El 14 de noviembre de 2001 se reconocen obligaciones por 58.994.634 pesetas correspondientes al reparto anual de la productividad prevista en el artículo 13 del Acuerdo Regulador, según el cual el fondo previsto en el Presupuesto para este concepto se repartirá en función de la asistencia al trabajo (70% del fondo) y en función de diversos factores (30%). Como resultado de este reparto en el ejercicio 2001 se asignan a cada trabajador cantidades fijas, penalizando el absentismo con descuentos.

El personal adscrito a órganos de gobierno percibe mensualmente una remuneración fija en concepto de productividad. Por providencia de Alcaldía-

Presidencia se determinan las personas que perciben esta remuneración y el importe mensual de la misma.

Finalmente se distribuyen determinadas cantidades, concedidas por Providencia de Alcaldía-Presidencia, en función de los objetivos cumplidos en los distintos servicios.

Este reparto de la productividad anual conforme a los criterios establecidos en el artículo 13 del Acuerdo Regulador y las cantidades fijas percibidas mensualmente por el personal adscrito a los órganos de gobierno, se incumple lo dispuesto en los artículos 23 de la Ley 30/1984 y 5 del RD 861/1986, de acuerdo con los cuales los criterios para el reparto de la productividad serán el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo. Por tanto, esta retribución tiene un carácter subjetivo o individual que implica la valoración diferenciada del trabajo de cada funcionario, hecho que no se produce en la Ayuntamiento al asignar cantidades fijas.

Indemnización por razón de servicio

Se ha seleccionado una muestra de 10 expedientes de perceptores de dietas (subconcepto 230.01) y gastos de locomoción (231.01) del ejercicio 2001. También se revisó en 11 expedientes el abono de asistencias por la participación en tribunales de oposición (subconcepto 233.04). Como resultado de las pruebas realizadas se detectaron las siguientes incidencias:

Se verificó, a través de los expedientes de la muestra, que el Ayuntamiento abonó ayudas económicas para complementar el importe de las dietas. Estas ayudas fueron de 1.200 pesetas para los funcionarios de los grupos A y B; de 2.100 pesetas, para los del grupo C; y de 2.900 pesetas para los restantes grupos, todo ello de conformidad con el artículo 11 del Acuerdo regulador. Por lo anterior, se superaron los importes establecidos en el RD 236/1988, y se incumplió lo dispuesto en el artículo 8.2 del RD 861/1986, donde se determina que las indemnizaciones por razón de servicio a personal de la Administración Local serán las mismas que correspondan al personal de la Administración del Estado. Este exceso en las indemnizaciones, además del incumplimiento señalado, podría originar contingencias de tipo fiscal, al no practicarse retenciones por IRPF.

Se detectó la contabilizaron incorrecta en la partida de asistencias a tribunales de dos facturas por importe de 383.001 pesetas, que por la naturaleza del gasto (alquiler y transporte de sillas, colocación, etc. en proceso selectivo de auxiliares administrativos) deben imputarse al artículo 22 “material, suministro y otros”.

Se registró el día 26 de febrero de 2001 el pago de asistencias a tribunales de oposición del año 2000, incumpliendo el principio de anualidad presupuestaria regulado en el artículo 157.1 LRHL. La suma de estos gastos ascendió a 712.678 pesetas. Además, en la muestra analizada se verificó también, que se abonaron incorrectamente asignaciones a tres vocales de selección de los puestos de Técnico de organización e innovación tecnológica y Técnico medio de control de gestión, al percibir asignaciones correspondientes a la categoría de presidente y secretario de tribunal. El importe total pagado en exceso es de 3.051 pesetas.

El Ayuntamiento ha regulado un procedimiento para justificar los gastos de dietas y locomoción en la base número 12 de ejecución del presupuesto de 2001, de acuerdo con el cual, se expedirán órdenes de pago a justificar a favor de la correspondiente habilitación, para su ingreso en las cuentas corrientes abiertas en instituciones bancarias para “pagos a justificar”. Todo ello, al amparo del acuerdo de Comisión de gobierno de 19 de noviembre de 1990 y Providencia de Alcaldía de 8 de abril de 1991. Los perceptores de estas órdenes, deberán justificar la aplicación de las cantidades recibidas en el plazo máximo de tres meses, no pudiendo expedirse nuevas órdenes de pago “a justificar” por los mismos conceptos presupuestarios en tanto existan cantidades pendientes de justificación.

A este respecto, se realizan las siguientes consideraciones:

El sistema utilizado por el Ayuntamiento es similar al establecido en los artículos 171.1 y 171.2 de la LRHL y 69 y siguientes del RD 500/1990, para los “pagos a justificar”, mientras que de acuerdo con los artículos 171.3 de la LRHL y 73 y 74 del RD 500/1990, las provisiones de fondos que se realicen a habilitaciones con carácter permanente para el pago de gastos periódicos y repetitivos, como son las dietas y los gastos de locomoción, son considerados “anticipos de caja fija” y se articulan a través de operaciones extrapresupuestarias, sin perjuicio de las retenciones de crédito que se

realicen, quedando obligado el perceptor de tales provisiones a su justificación en el ejercicio presupuestario en que se concedió el anticipo.

Independientemente de lo anterior, la justificación no se realiza de acuerdo con lo previsto en la normativa legal y en la Base de ejecución citada, ya que se expiden nuevas ordenes de pago a justificar antes de que se justifique totalmente la anterior.

DIETAS DE PERSONAL (230.01). En pesetas.		
Fecha de libramiento al habilitado	Importe	Importe pendiente de justificar del libramiento anterior
18/01/01	1.000.000	
19/03/01	1.000.000	251.775
15/06/01	1.000.000	95.773
3/08/01	500.000	318.188
25/10/01	1.000.000	2.601
7/12/01	500.000	138.535

GASTOS DE DESPLAZAMIENTO (230.01). En pesetas.		
Fecha de libramiento al habilitado	Importe	Importe pendiente de justificar del libramiento anterior
18/01/01	1.000.000	
19/03/01	1.000.000	169.735
2/04/01	1.000.000	23.288
15/06/01	500.000	444.743
6/08/01	500.000	439.907
25/10/01	1.000.000	270.676
7/12/01	1.000.000	293.875

4.5. Incidencias tributarias y de seguridad social

Se circularizó a la Agencia Tributaria y a la Tesorería General de la Seguridad Social, a los efectos de verificar las obligaciones de índole fiscal y social.

La Agencia Tributaria informó que no existen deudas pendientes de cobro en voluntaria ni ejecutiva. En relación con el IRPF en los años 2000 y 2001 la AEAT indica que figuraba una deuda que había sido dada de alta el 14 de mayo de 2002, por importe de 23.660.879 pesetas (142.204,75€), derivada de

Actas de Inspección por el concepto de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del período 1997-1999. Dicha deuda, señala la Agencia Tributaria, fue cancelada por ingreso del día 3 de junio de 2002. Según informa la Tesorería General, el Ayuntamiento no tiene pendiente de ingreso ninguna reclamación por deudas ya vencidas con la Seguridad Social por los códigos de cuenta de cotización principales y secundarios a su nombre.

4.6. Procesos judiciales relacionados con personal

- Se ha solicitado una certificación relativa a litigios pendientes de resolución en materia de personal, a través de la cual, se ha tenido conocimiento de la denuncia presentada por el Ayuntamiento en el año 2003 contra una funcionaria por falsedad y malversación. Durante el transcurso del trabajo de campo de esta fiscalización (febrero, 2004), el Ayuntamiento ha informado que el expediente se encuentra en situación de diligencias previas en el juzgado de Instrucción número 1 de A Coruña. Se informó también que el Ayuntamiento presentó denuncia ante el Tribunal de Cuentas que ha dictado Auto, con fecha 14 de noviembre de 2003, dando traslado de las actuaciones ante la Sección de Enjuiciamiento para nombrar Delegado Instructor.
- Por resolución de Alcaldía de fecha 16 de abril de 2003, la funcionaria municipal se encuentra en suspensión provisional. Situación que se extiende por otra resolución de 12 de diciembre de 2003, hasta que recaiga resolución definitiva en el procedimiento penal en el que figura imputada.

5. CARGOS ELECTOS

La Corporación se constituye el 3 de julio de 1999 tras las elecciones municipales de 13 de junio del mismo año. Se constituye con 27 concejales de los que 12 ostentan dedicación exclusiva, 4 dedicación parcial con firma y 6 dedicación parcial sin firma. Asimismo, cuatro concejales perciben retribuciones por asistencias a órganos colegiados, mientras el alcalde no percibe ninguna retribución por el ejercicio de su cargo.

Por Providencia de Alcaldía de 5 de julio de 1999 se establecen los miembros de la Comisión de gobierno que ascienden a nueve.

En acuerdo plenario de 9 de julio de 1999, a propuesta de Alcaldía, se crean tres comisiones informativas: de honores y distinciones, de cuentas y asuntos económicos y de asuntos generales.

El Ayuntamiento se estructura en seis áreas de gestión al frente de las cuales se encuentra un concejal coordinador y del que dependen uno varios concejales delegados: alcaldía y medioambiente; hacienda e interior; urbanismo; bienestar y cultura; infraestructuras y equipamiento y seguridad ciudadana.

El régimen de delegaciones no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 23.4 de la LRBRL y 43 del ROF, de acuerdo con los cuales el alcalde puede delegar el ejercicio de determinadas atribuciones (delegaciones genéricas), en los miembros de la Comisión de Gobierno y también podrá delegar en cualquier concejal (delegaciones especiales) para la dirección y gestión de determinados asuntos, delimitados en el artículo 43.5 del ROF. En Providencia de 6 de julio de 1999, se otorgan competencias en varias materias a concejales delegados que no son miembros de Comisión de gobierno, excediendo lo establecido en los artículos 43.5 del ROF y 18 del Reglamento Orgánico Municipal.

5.1. Retribuciones

En acuerdo plenario de 9 de julio de 1999, se determina el régimen de retribuciones de los cargos electos con dedicación exclusiva o parcial con el siguiente desglose:

Cargo	Retribuciones según el acuerdo del Pleno
Alcalde *	1% más que la retribución más alta percibida en el Ayuntamiento
Concejales delegados con dedicación exclusiva	Se equiparará al nivel 29 en régimen de dedicación exclusiva, 14 pagas
Concejales delegados con dedicación parcial y delegación de firma	325.000 pesetas, 14 pagas
Concejales delegados con dedicación parcial y sin delegación de firma	225.000 pesetas, 14 pagas

* En caso de percibir retribuciones.

El incremento retributivo experimentado durante los ejercicios 2000 y 2001 ha sido un 2% anual, para los miembros con dedicación exclusiva, mientras que para los cargos electos con dedicación parcial se mantienen las mismas retribuciones. Se ha comprobado que en los ejercicios fiscalizados, las retribuciones percibidas por los miembros de la Corporación con dedicación exclusiva se ajustan en lo dispuesto en el acuerdo del Pleno.

Del cruce de la información obtenida del libro mayor de la cuenta 6100 "Altos Cargos" con las obligaciones reconocidas imputadas en el concepto 100 "remuneraciones básicas y otras remuneraciones altos cargos", que figuran en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2001, no se detectó ninguna incidencia.

Entre la información facilitada por el Ayuntamiento no consta el cumplimiento del requisito de publicación en el BOP de las retribuciones de los cargos con dedicación exclusiva o parcial, así como las indemnizaciones y asistencias a órganos de gobierno, tal como dispone el artículo 75.5 de la LRBRL modificado por la Ley 14/2000 de 29 de diciembre.

5.2. Indemnizaciones de los cargos electos

Las indemnizaciones percibidas por los miembros corporativos se registran en el artículo 100 "Remuneraciones básicas y otras remuneraciones de altos cargos", mientras de que de acuerdo con la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 septiembre de 1989 debe imputarse al artículo 23 "Indemnizaciones por razón del servicio".

Las indemnizaciones por asistencias a órganos colegiados se establecen por el Pleno en sesión de 9 de julio de 1999. Se resumen en el siguiente cuadro:

Órgano colegiado	Acuerdo plenario (pesetas)	Límite de asistencias al mes
Sesiones del Pleno	50.000	Dos
Sesiones de Comisiones informativas	25.000	Dos

Se han analizado las cantidades percibidas por asistencias a órganos colegiados durante el ejercicio 2001. No se han detectado incidencias significativas.

Se ha verificado la correcta detracción de las retenciones del IRPF, ya que de acuerdo con lo establecido el artículo 16.2,b), las retribuciones percibidas por los cargos electos por asistencias a órganos colegiados son rendimientos íntegros del trabajo sujetos a retención.

Las dietas y gastos de locomoción de los miembros de la Corporación se retribuyen de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo Plenario de 9 de julio de 1999. Estos gastos se encuentran registrados en los subconceptos 230.00 y 231.00 de la liquidación del presupuesto respectivamente. Se ha analizado una muestra que representa el 52,9% de las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2001 en el subconcepto 230.00 y el 66,6% de las obligaciones reconocidas a la misma fecha en el subconcepto 231.00, detectándose las siguientes incidencias:

- Al igual que para las dietas y gastos de locomoción del personal al servicio de la Corporación, analizados en el epígrafe 4.4 de este informe, se utiliza el sistema de “pagos a justificar” para el abono de este tipo de gastos, cuando debería articularse el pago y justificación de los mismos a través del sistema “de anticipos de caja fija”. Asimismo, la justificación total de los libramientos por parte del habilitado se produce una vez transcurridos los tres meses que como máximo se establecen en la base número 12 de ejecución del presupuesto y se libra un nuevo pago antes de que se justifique totalmente al anterior, tal como se establece en los siguientes cuadros:

230.00, Dietas de cargos electos

Fecha de libramiento al habilitado	Importe	Importe pendiente de justificar de los libramientos anteriores (en pesetas)
18/01/01	2.000.000	
9/05/01	2.000.000	15.346
17/07/01	2.000.000	393.738
22/10/01	2.000.000	2.024.940
13/12/01	500.000	2.099.160
Reintegro de saldo a 21/12/01	2.460.435	

231.00, Gastos de desplazamiento de cargos electos

Fecha de libramiento al habilitado	Importe	Importe pendiente de justificar de los libramientos anteriores (en pesetas)
19/01/01	2.000.000	
9/05/01	2.000.000	896.776
22/10/01	2.000.000	1.568.564
13/12/01	3.000.000	1.166.649
Reintegro de saldo a 21/12/01	2.927.199	

- No se ha podido relacionar directamente la justificación aportada con los documentos contables solicitados.

Las remuneraciones por asistencias a tribunales de selección se recogen en el subconcepto 233.01, del que se han analizado un 64,17% del total de las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2001, sin que se hayan detectado incidencias significativas.

6. PROCEDIMIENTOS SELECTIVOS

Las ofertas de empleo público de los ejercicios 2000 y 2001, publicadas respectivamente en el BOE el 17 de octubre de 2000 y el 11 de octubre de 2001, ofertan un total de 212 plazas, de las cuales han sido convocadas 145 plazas, de acuerdo con el siguiente desglose:

OFERTA DEL EJERCICIO 2000		CONVOCADAS		OFERTA DEL EJERCICIO 2001		CONVOCADAS	
Funcionarios	PLF	Funcionarios	PLF	Funcionarios	PLF	Funcionarios	PLF
60	0	39	0	151	1	102	1

** Las plazas no convocadas en la oferta del ejercicio 2000 se incluyen en la oferta del ejercicio 2001*

Se ha seleccionado una muestra de los procesos selectivos correspondientes a la oferta de empleo público del año 2000 y 2001 con objeto de analizar las bases de la convocatoria, así como el desarrollo del proceso selectivo. Asimismo, se analizó una oposición que procede de la oferta del año 1998 y que se realizó durante los años 2000 y 2001. Las plazas analizadas han sido las siguientes:

Descripción de la plaza	Plazas convocadas	Categoría	Oferta de empleo público
Técnico Medio de evaluación de programas	1	Funcionario	1998
Técnico auxiliar de residuos sólidos	2	Funcionario	2000
Guardias de la policía local	15	Funcionario	2000
Técnico superior de museos científicos	2	Funcionario	2001
Oficiales conductores	4	Funcionario	2001
Bomberos	9	Funcionario	2001

También es objeto de análisis la provisión de un puesto de trabajo por concurso de méritos de los convocados en el ejercicio 2000.

Con objeto de analizar las bases de convocatoria, así como el desarrollo del proceso selectivo correspondiente, se han seleccionado los siguientes expedientes de personal laboral temporal:

Descripción	Número de plazas convocadas	Categoría
Sociólogo	1	PLT
Auxiliar administrativo	3	PLT
Técnico medio de mantenimiento	1	PLT
Técnico superior de promoción de empleo	1	PLT
Arquitecto técnico	1	PLT
Técnico superior casa de las ciencias	1	PLT

6.1. Funcionarios

Técnico medio de evaluación de programas (1 plaza)

El sistema selectivo elegido por el Ayuntamiento es el de oposición libre. Esta convocatoria constituye un desarrollo de la oferta de empleo público para 1998, aprobada por el Pleno de la Corporación el 9 de marzo del mismo año (BOE 138, de 10 de junio de 1998), que se rige por la convocatoria unitaria de 1988 (BOP 104, de 9 de mayo) y por las bases específicas publicadas en el BOP 211, de 13 de septiembre de 2000.

Técnicos auxiliares de residuos sólidos (2 plazas)

El sistema de acceso a la función pública previsto también es el de oposición libre. En sesión de 23 de febrero de 2001, la Comisión de Gobierno aprobó las bases de la convocatoria de estas plazas. Se publicaron en el BOP 56, del día 9 de marzo de 2001. Por acuerdo de la Comisión de Gobierno del 20 de abril de 2001, se modificó la base 3 de esta convocatoria, en sentido de exigir exclusivamente como requisito el poseer la titulación de Formación Profesional de 2º Grado, excluyendo Bachilleres Superiores y equivalentes. La Confederación Intersindical Galega (CIG), interpuso recurso contencioso-administrativo, solicitando la suspensión de la ejecución del acto recurrido, que la Sala de lo Contencioso, con fecha de 27 de septiembre de 2001 denegó.

Guardias de la policía local (15 plazas)

El sistema de selección es el de oposición libre. Se verificó que las bases de la convocatoria fueron aprobadas el día 4 de mayo de 2001 por Comisión de Gobierno y publicadas en el BOP 114 del día 21 de junio de 2001.

Técnico superior de museos científicos (2 plazas)

La convocatoria de esta plaza constituye un desarrollo de la OEP para el año 2001 (BOE de 11 de octubre), que se rige por la convocatoria unitaria de 2001, publicada en el BOP de 2 de agosto de 2001, número 176 y por las normas específicas aprobadas el día 15 de marzo de 2002 por la Comisión de Gobierno (BOP 78, de 06/04/2002).

Oficiales conductores (4 plazas)

La convocatoria de esta plaza constituye un desarrollo de la OEP para el año 2001 (BOE de 11 de octubre). Las bases fueron aprobadas por la Comisión de Gobierno del día 13 de septiembre de 2002 y publicadas en el BOP 224, de 28 de septiembre de ese año. El sistema de selección es el de oposición libre.

Bomberos (9 plazas)

La regulación completa de la convocatoria de esta plaza se establece en la convocatoria unitaria para plazas de funcionarios de carrera del ejercicio 2001, y por las bases específicas aprobadas por acuerdo de la Comisión de Gobierno del día 1 de febrero de 2002, (BOP 39, de 16 de febrero de 2002).

Incidencias detectadas en el análisis de estos procedimientos selectivos:

- No consta en los expedientes la publicación en el DOG de las bases de las pruebas selectivas, requisito establecido en apartado 1 del artículo 6 del RD 896/1991.
- El acceso a la función pública previsto en dos plazas es el de concurso-oposición. No se motiva en los expedientes la elección de este sistema, que de acuerdo con el artículo 2 del RD 896/1991, debería realizarse con carácter general a través de oposición.

Convocatoria de provisión de puestos de trabajo por concurso de méritos

Técnico de organización e innovación tecnológica

Por acuerdo de la Comisión de Gobierno del día 18 de agosto de 2000, se aprobó la convocatoria para la provisión por el sistema de concurso de méritos de un puesto de técnico de organización e innovación tecnológica, grupo A, nivel de complemento de destino 24. Como resultado del trabajo efectuado no se detectaron incidencias significativas en su provisión.

6.2. Personal laboral temporal

Sociólogo

El acceso a esta plaza se produce mediante un concurso de méritos entre los candidatos propuestos por el INEM a petición de la Corporación. En el expediente no constan los criterios de selección valorados, únicamente se exige como requisito ser licenciado en sociología y se valoran los conocimientos de inglés, informática, de proyectos europeos y del proyecto IGLOO, pero no se determina su valoración.

Una vez obtenida la plaza, el candidato firma un contrato de obra o servicio determinado el 24 de enero de 2000 como técnico superior, con duración vinculada a la subvención otorgada (proyecto IGLOO, financiado por la Consellería de Servicios Sociales).

El 29 de junio de 2001 se le contrata, tras superar un nuevo concurso de méritos, para desarrollar el proyecto “observatorio urbano de A Coruña”. La modalidad contractual elegida es de nuevo la de obra o servicio determinado y su duración hasta la finalización del mismo (se estima dos años). Por Providencia de Alcaldía-Presidencia de 24 de junio de 2003, se autoriza la continuidad del contrato por un período de otros dos años, hasta el 1 de julio de 2005.

Auxiliar administrativo

El proceso de selección ha consistido en acudir a las listas de las últimas oposiciones celebradas para la cobertura en propiedad de las plazas de auxiliares administrativos y seleccionar a la primera persona que aparezca en las mismas y que no haya obtenido plaza en propiedad. El 1 de marzo de 2000 firma un contrato laboral de interinidad para suplir a otra trabajadora de baja por maternidad. El 7 de abril del mismo año finaliza este contrato.

Por el mismo procedimiento selectivo que en el contrato anterior, se le selecciona para un contrato en la modalidad de eventual por circunstancias de la producción, que firma el 11 de abril de 2000 con una duración de seis meses.

Sin que medie ningún proceso selectivo, firma el 12 de octubre de 2000 un nuevo contrato de obra o servicio determinado con una duración prevista hasta el 12 de abril de 2001. Posteriormente se prorroga su duración hasta el 31 de diciembre de 2001.

Auxiliar administrativo

El proceso de selección ha consistido en acudir a las listas de las últimas oposiciones celebradas para la cobertura en propiedad de las plazas de auxiliares administrativos y seleccionar a la primera persona que aparezca en las mismas y que no haya obtenido plaza en propiedad. El 23 de julio de 2000 firma un contrato laboral de interinidad para suplir a un funcionario de baja por incapacidad laboral temporal. Las bajas del personal funcionario deben ser cubiertas mediante funcionarios interinos, y no personal laboral temporal, seleccionados a través del oportuno proceso que de cumplimiento a lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera del RD 896/1991.

Por fallecimiento de la persona a la que sustituía, se modifica su contrato el 11 de noviembre de 2001, estableciendo su duración en tanto no se provea la plaza del modo reglamentario. A la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, esta plaza no ha sido convocada para su cobertura reglamentaria.

Auxiliar administrativo

El acceso a esta plaza se produce mediante un concurso de méritos entre los candidatos propuestos por el INEM a petición de la Corporación. En el expediente no constan los criterios que rigen la selección y su valoración. La persona seleccionada firma un contrato laboral temporal bajo la modalidad de eventual por circunstancias de la producción, extendiéndose su duración hasta el 31 de agosto de 2000.

Se le contrata nuevamente el 29 de agosto de 2000 con un contrato de obra o servicio determinado, estableciéndose en el mismo una duración cierta, 31 de diciembre de 2000. Este contrato no está precedido de algún proceso selectivo. Por Providencia de Alcaldía-Presidencia, de 20 de diciembre de 2000, se autoriza la continuidad del contrato hasta febrero de 2001, momento en que finaliza la relación laboral con la Corporación.

Técnico medio de mantenimiento

Para acceder a la plaza supera un proceso selectivo consistente en la valoración de su currículum y la realización de una prueba práctica. Tras este proceso selectivo firma el 5 de julio de 2000 un contrato laboral temporal bajo la modalidad de acumulación de tareas, con una duración prevista de seis meses.

Al término del contrato, sin que medie ningún proceso selectivo, firma un contrato laboral temporal de interinidad en tanto no se provea la plaza por el procedimiento legalmente establecido. La plaza ha sido incluida en las ofertas de empleo público de 2000 y de 2001, pero no ha sido convocada todavía, por lo que no está justificada la urgencia en la contratación laboral temporal.

Economista/Técnico superior de promoción de empleo

El proceso selectivo utilizado consiste en un concurso de méritos entre los candidatos propuestos por el INEM a petición de la Corporación en oferta genérica. No se determinan con carácter previo los criterios de selección y la valoración de los mismos. Firma un contrato como economista el 29 de agosto de 2000. La modalidad contractual elegida es el contrato de obra o servicio determinado y se establece una duración cierta, 31 de diciembre de 2000.

Este contrato se prorroga por Providencia de Alcaldía-Presidencia de 20 de diciembre de 2000.

Al finalizar el contrato es nombrado funcionario interino para un puesto de Técnico Superior de Empleo, tras superar un concurso-oposición. A la fecha de realización de los trabajos de campo continua como funcionario interino, sin que se haya cubierto la plaza por el procedimiento establecido reglamentariamente.

Arquitecto técnico

Se ha seleccionado este trabajador tras remitir la Corporación una oferta genérica al INEM y realizar un concurso de méritos entre los candidatos propuestos por el mencionado organismo. No se establecen con carácter previo los criterios de selección y la valoración de los mismos. Tras ser seleccionado, firma un contrato de obra o servicio determinado el 29 de agosto de 2000 y se establece una duración del mismo hasta 31 de diciembre de 2000.

Mediante Providencias de Alcaldía-Presidencia de 20 de diciembre de 2000, 29 de agosto de 2001 y 19 de febrero de 2002 se acuerdan prórrogas del contrato antes mencionado. El 20 de agosto de 2002 es nombrado funcionario interino tras superar un concurso-oposición.

Técnico superior Casa-Ciencias

El proceso selectivo, anunciado en prensa, consiste en la valoración de méritos y una entrevista. En la Providencia que ordena la selección, se hace referencia

al perfil del candidato, pero no se establecen los criterios y la valoración de los mismos. Una vez superado el proceso selectivo, firma un contrato de interinidad el 30 de mayo de 2001, con duración hasta la reincorporación efectiva de la persona que sustituye, hecho que se produce el 20 de agosto de 2001.

Una vez analizados los expedientes se detectan los siguientes incumplimientos:

- Se ha constatado la existencia de diversos contratos laborales y prórrogas de los mismos que no están precedidos de procesos selectivos, por lo que no se garantiza el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad consagrados en los artículos 91 y 103 de la LRBRL y 177 del TRRL.
- En los procesos selectivos desarrollados, consistentes en un concurso de méritos, no se han establecido los criterios y la valoración de los mismos que han de regir la selección del personal, lo que impide una resolución fundada y motivada por parte del tribunal de selección.
- No se motiva en la mayoría de los expedientes las razones de urgencia o necesidad que aconsejan la contratación del trabajador con carácter temporal, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Ley 4/1988 de la función pública de Galicia.
- La modalidad contractual elegida, con carácter habitual, es el contrato para obra o servicio determinado, fijándose en el mismo una duración cierta en contra de lo dispuesto en el artículo 2 del RD 2720/1990. Asimismo se ha constatado la existencia de numerosas prórrogas de estos contratos cuando no están previstas, por su propia naturaleza, en el mencionado artículo 2 del RD 2720/1990
- Para desempeñar determinados puestos de trabajo esta modalidad contractual no es la idónea, dado que el carácter permanente de sus funciones no se ajusta a la eventualidad de este tipo de contratos, debiendo cubrirse los mismos mediante los procedimientos establecidos para funcionarios.

- Existen varios contratos de interinidad, de naturaleza laboral, previstos en el artículo 4 del RD 2720/1998. Estos contratos se prevén para la sustitución de trabajadores con reserva de puesto de trabajo o bien para cubrir vacantes de plantilla en tanto no se cubran por el procedimiento de selección previsto para las Administraciones Públicas. En la fecha de realizar esta fiscalización, no se han cubierto las plazas por el procedimiento señalado reglamentariamente, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 4 del RD 2720/1998. Se utiliza así esta modalidad contractual para cubrir necesidades de personal permanentes con contratos laborales temporales.

- En dos expedientes analizados, los trabajadores se convierten en funcionarios interinos tras superar un concurso-oposición y hasta la fecha de esta fiscalización, no se han cubierto por el procedimiento legalmente establecido las plazas. Se mantienen por tanto en una situación irregular similar a la del apartado anterior.

7. CONCLUSIONES

Como consecuencia de los trabajos de fiscalización tendentes a verificar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de personal, se han observado incumplimientos diversos, entre los que destacan los siguientes:

- a) El sistema de acceso a la función pública local en 4 de los 12 expedientes personales analizados es el de concurso-oposición. En 2 expedientes de selección de personal derivados de la oferta de 2001, el sistema de acceso también es el concurso-oposición. Según lo dispuesto en el artículo 2 del RD 896/1991, el ingreso en la función pública local se realizará con carácter general a través de oposición, salvo para aquellos casos en los que por la naturaleza de las plazas o funciones a desempeñar sea más adecuado el concurso-oposición. No se motiva en el expediente la elección de este sistema. No consta en los expedientes la publicación de las bases de las pruebas selectivas en el DOG, en contra de lo dispuesto en el artículo 6.1 del RD 896/1991.
- b) Se han detectado contrataciones de personal laboral (fijo y temporal) sin que se acredite la realización de procesos selectivos con carácter previo a las mismas, que garanticen el cumplimiento que los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, desarrollados en los artículos 91 y 103 de la LRBRL y 177 del TRRL que deben presidir la selección de todo el personal al servicio de la Corporación.
- c) Se reguló en un mismo convenio a personal funcionario y laboral. El tratamiento unitario para ambos tipos de personal es contrario a lo que señala el Tribunal Supremo en sentencia de 22 de octubre de 1993. Deberían constituirse dos órganos de negociación y suscribirse dos documentos distintos de acuerdo con las prescripciones de la Ley 9/1987, de 12 de junio y el Estatuto de los Trabajadores. En el convenio se establece la concesión de una semana adicional de vacaciones por haber prestado siete años de servicios ininterrumpidos en el Ayuntamiento, que es contrario a lo dispuesto en el artículo 69.1 LFPG sobre vacaciones. Por asistencia a cursos o por motivos de trabajo, realizados fuera del municipio, se asignan ayudas económicas no contempladas en el RD 236/1988. Además, se incumplen las normas

contenidas en la legislación aplicable respecto al importe máximo y plazo de devolución de los anticipos.

- d)* Por Providencia de Alcaldía-Presidencia de 19 de diciembre de 2002, sin que se haya realizado con carácter previo un proceso selectivo que garantice los mencionados principios constitucionales, se nombran funcionarios interinos a 66 trabajadores laborales temporales que mantenían sus contratos a lo largo del tiempo desempeñando funciones de carácter permanente reservadas a funcionarios. Este hecho vulnera lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera del RD 896/1991.
- e)* Los contratos laborales temporales suscritos por la Corporación se mantienen, con carácter habitual, a lo largo del tiempo para cubrir necesidades de carácter permanente, convirtiéndose en la práctica en contrataciones de carácter indefinido, hecho prohibido por el artículo 9.3 de la Ley 4/1988.
- f)* No se han establecido los criterios y la valoración de méritos que han de regir la selección del personal laboral temporal, lo que impide una resolución fundada y motivada por parte del tribunal de selección, hecho que puede dar lugar a arbitrariedad, sancionada en el artículo 9.3 de la CE.
- g)* Se ha verificado la existencia de numerosas prórrogas en contratos de obra o servicio determinado cuando no están previstas, por su propia naturaleza, en el artículo 2 del RD 2720/1990.
- h)* Se mantienen en el tiempo diversos contratos laborales de interinidad, sin que se convoquen las plazas por el procedimiento legalmente previsto, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 4 del RD 2720/1990.
- i)* Durante el trabajo de campo de la fiscalización, el Consello de Contas ha tenido conocimiento de una denuncia presentada por el Ayuntamiento en el año 2003 contra una funcionaria por falsedad y malversación. La funcionaria municipal se encuentra en situación de suspensión provisional hasta que recaiga resolución definitiva en el procedimiento penal en el que figura imputada. El Tribunal de Cuentas ha dictado auto de fecha 14 de noviembre de 2003, trasladando las actuaciones ante la Sección de Enjuiciamiento para nombrar Delegado instructor, según ha informado el Ayuntamiento.

- j)* Se ha constatado la percepción de complementos de productividad en cuantías fijas y carácter periódico. Se incumple lo dispuesto en los artículos 23 de la Ley 30/1984 y 5 del RD 861/1986, de acuerdo con los cuales los criterios para el reparto de la productividad serán el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo.
- k)* Se ha constatado el abono de gratificaciones sin que conste la previa autorización de servicios fuera de la jornada normal de trabajo, tal como señala el artículo 10.1 del Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Corporación.
- l)* Se percibieron pagas extraordinarias que incluyen retribuciones complementarias, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 2.2 del RD 861/1986 y 23.2,c) de la Ley 30/1984.
- m)* El elevado número de horas extraordinarias realizadas en determinados servicios denota una insuficiencia de la dotación de efectivos o una deficiente distribución de los mismos.
- n)* El sistema de pagos a justificar utilizado para el abono de las dietas y gastos de locomoción no es el adecuado, ya que la Ley prevé para este tipo de gastos el sistema “de anticipos de caja fija”. Asimismo, la justificación completa de libramientos por parte del habilitado supera los tres meses previstos, librando también un nuevo pago antes de que se justifique totalmente el anterior, en contra de lo dispuesto en la Base número 12 de ejecución del presupuesto.
- o)* El Ayuntamiento no ha confeccionado la relación de puestos de trabajo prevista en los artículos 90.2 LRBRL y 126.4 TRRL, en los dos ejercicios analizados.
- p)* Las ofertas de empleo público de los ejercicios 2000 y 2001 se aprueban por acuerdo de la Comisión de Gobierno fuera del plazo previsto en el artículo 128 del TRRL.

8. RECOMENDACIONES

8.1. Recomendaciones efectuadas en este informe

En función de las incidencias detectadas, el Ayuntamiento deberá considerar las siguientes recomendaciones:

- a) Seleccionar a todo el personal al servicio de la Corporación dando cumplimiento a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, a través de los oportunos procesos selectivos, previa oferta de empleo público.
- b) Reestructurar la plantilla del personal cubriendo los puestos de trabajo cuyas actividades son de carácter permanente con personal laboral fijo y en su caso, con personal funcionario, a través de los oportunos procesos selectivos convocados al efecto. Asimismo, deberá dotar de efectivos aquellos servicios en los que se realizan un elevado número de horas fuera de la jornada laboral.
- c) El Ayuntamiento deberá suscribir de forma independiente el acuerdo regulador de funcionarios y el convenio colectivo para personal laboral, ajustándose a las disposiciones de la Ley 9/1987 y al Estatuto de los Trabajadores.
- d) Cuando se tenga noticia de un alcance, malversación, daño o perjuicio a la hacienda municipal, además de instruir las diligencias previas y adoptar las medidas necesarias para asegurar los derechos de la Entidad, así como poner en conocimiento al Tribunal de Cuentas para que proceda según sus competencias y conforme a los procedimientos establecidos, se recomienda informar también al Consello de Contas de Galicia.
- e) Adecuar las pagas extraordinarias a lo dispuesto en el RD 861/1986 y a la Ley 30/1984 y respetar los incrementos retributivos previstos en la LPGE.
- f) Formalizar contratos de obra o servicio, exclusivamente para aquellas obras o servicio que tengan autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la Corporación, suprimiendo la práctica de establecer un término cierto en los mismos y prorrogarlos después.

- g) El Ayuntamiento debe elaborar, aprobar y publicar la Relación de Puestos de Trabajo existentes en su organización con el contenido previsto en la ley 30/1984.
- h) Regularizar el régimen de delegación de competencias, otorgando delegaciones genéricas sólo a los concejales miembros de la Comisión de Gobierno, tal como señalan los artículos 23.4 de la LRBRL y 43 del ROF.
- i) Elaborar y aprobar la Relación de Puestos de Trabajo con los requisitos exigidos en la Ley 30/1984
- j) Establecer el sistema de anticipos de caja fija, previsto en la Base número 12 de ejecución del Presupuesto, para el pago y justificación de las dietas y los gastos de locomoción.
- k) Establecer un sistema de control de las horas extraordinarias realizadas por el personal de la Corporación, para detectar los servicios donde más necesidades existen y evitar que el personal laboral realice más horas de las permitidas por el Estatuto de los trabajadores.
- l) En la gestión de los gastos de personal se deberán cumplir todas las disposiciones vigentes en la materia.

8.2. Análisis del cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en el informe de fiscalización del ejercicio 1997

Analizado el informe de fiscalización del ejercicio 1997, se ha observado que en los ejercicios 2000 y 2001 se mantienen los siguientes incumplimientos:

- Las pagas extraordinarias incluyen las retribuciones complementarias incumpliendo el artículo 2.2 del RD 861/1986.
- El reparto del complemento de productividad no se ajusta a los criterios establecidos en los artículos 23 de la Ley 30/1984 y 5 del RD 861/1986.

- Las dietas por manutención percibidas por los distintos grupos de funcionarios exceden de los importes fijados en el RD 236/1988, como consecuencia de la ayuda establecida en el artículo 11 del Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Corporación.

ANEXO

Estado de gastos

(en pesetas)

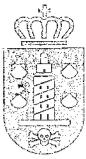
Capítulo	Créditos iniciales	Modifica- ciones	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Grado ejecu.	Pagos ordenados	Pagos realizados	P.R/O.R. %
1. Gastos personal	6.511.489.176	281.683.798	6.793.172.974	6.354.892.817	93,5%	6.322.712.016	6.322.504.752	99,5
2. Gastos bienes y servicios	7.566.965.252	1.930.735.753	9.497.701.005	8.489.094.915	89,3%	7.255.929.889	7.255.929.889	85,5
3. Gastos financieros	949.134.128	-6.000.000	943.134.128	655.216.821	69,5%	520.806.734	520.806.734	79,5
4. Transferencias corrientes	2.180.560.124	691.661.839	2.872.221.963	2.734.644.728	95,2%	2.531.134.106	2.531.134.106	92,6
6. Inversiones reales	3.888.633.622	5.349.463.449	9.238.097.071	3.722.340.104	40,3%	2.673.691.647	2.673.691.647	71,8
7. Transferencias de capital	372.510.037	204.422.420	576.932.457	225.800.342	39,1%	202.905.422	202.905.422	89,8
8. Activos financieros	3.000	135.102.664	135.105.664	120.348.524	89,0%	117.240.524	117.240.524	97,4
9. Pasivos financieros	2.030.704.661	11.000.000	2.041.704.661	2.041.021.575	100%	1.457.059.877	1.457.059.877	71,4
TOTAL	23.500.000.000	8.598.069.923	32.098.069.923	24.343.359.826	75,8%	21.081.480.215	21.081.272.951	86,5

Estado de ingresos

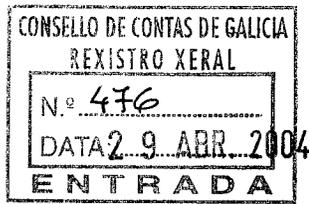
(en pesetas)

Capítulo	Previsión inicial	Modifica- ciones	Previsión definitiva	Derechos reconocidos	Grado ejec.	Recaudación	Grado recaud.	Derechos pendientes
1. Impuestos directos	9.666.073.794	0	9.666.073.794	10.361.830.924	107,3%	8.671.901.665	83,7	1.689.929.259
2. Impuestos indirectos	700.001.000	0	700.001.000	826.284.281	118,0%	761.249.662	92,1	65.034.619
3. Tasas y otros ingresos	3.807.868.745	914.546.079	4.722.414.824	5.118.369.890	81,5%	4.704.758.362	91,9	413.611.528
4. Transferencias corrientes	5.617.000.000	660.676.679	6.277.676.679	5.882.482.590	93,7%	5.841.843.368	99,3	40.639.222
5. Ingresos patrimoniales	320.846.388	0	320.846.388	649.600.176	202,5	327.535.601	50,4	322.064.575
6. Enajenación invers. reales	813.200.073	424.093.873	1.237.293.946	1.263.786.317	102,1%	582.160.362	46,1	681.625.955
7. Transferencias de capital	6.000	407.941.944	407.947.944	109.761.482	29,9%	34.020.276	30,9	75.741.206
8. Activos financieros	2.000	4.659.967.066	4.659.969.066	118.725.600	2,5%	637.500	0,54	118.088.100
9. Pasivos financieros	2.575.002.000	1.530.844.282	4.105.846.282	1.483.218.693	36,1	1.483.218.693	100	0
TOTAL	23.500.000.000	8.598.069.923	32.098.069.923	25.814.059.953	80,4%	22.407.325.489	86,8	3.406.734.464

ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO Y RÉPLICA A LAS
MISMAS



Ayuntamiento de La Coruña
Concello de A Coruña



Sr. D. Joaquín Álvarez Corbacho
Conselleiro da Área de Corporación Locais
Consello de Contas de Galicia
Domingo Fontán, s/n
15711 Santiago de Compostela

A Coruña, 26 de abril de 2004

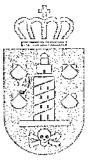
Estimado Sr.:

Recibido con fecha de 5 de abril del presente año el Anteproyecto de Informe de Fiscalización Selectiva de los ejercicios 2000 y 2001, y en atención al plazo concedido al efecto, le adjunto a la presente las pertinentes alegaciones que estima oportuno formular este Excmo. Ayuntamiento.

Quedando a su disposición, reciba un cordial saludo

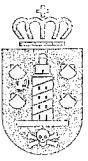


Francisco Javier Losada de Azpiazu
Primer Tte. de Alcalde. Coordinador del Área de Hacienda,
Interior y Promoción Económica



**ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO
DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SELECTIVA
FORMULADO POR EL CONSELLO DE CONTAS DE GALICIA
EJERCICIOS 2000-2001**

ABRIL-2004



I. PRELIMINAR

Las presentes alegaciones, con el objeto de facilitar su contraste, siguen, en la medida de lo posible, el orden expositivo que se recoge en el Anteproyecto de informe, aunque en ocasiones agrupan aspectos de una misma materia tratados en puntos diferentes en aras de una mayor claridad temática.

No obstante, en todo momento los diferentes servicios municipales que rinden estas alegaciones están a disposición del Consello de Contas de Galicia para la aclaración y explicación de cuantos datos y actuaciones considere oportunos, siguiendo así las pautas de absoluta transparencia y colaboración desarrolladas durante toda la estancia en las dependencias municipales de los señores auditores del Consello de Contas.

II. ALEGACIONES

1. Al apartado 2.3: Acuerdo Regulator de las Condiciones de Trabajo del Personal al Servicio del Ayuntamiento.

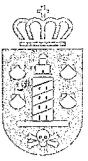
Este Acuerdo Regulator, aprobado en 1992, se encuentra actualmente en fase de revisión y negociación siguiendo las pautas marcadas por la jurisprudencia recaída en esta materia y reiterada en el Informe de fiscalización.

En la actualidad se está negociando un nuevo Convenio Colectivo exclusivamente para el personal laboral al servicio del Ayuntamiento que deberá diferenciarse de los acuerdos que se suscriban para el personal funcionario.

2. Al apartado 3.1: Cuadro de Personal y Relación de Puestos de Trabajo.

Se indica en el primer párrafo que en la Plantilla de 2000 “no se reflejan las vacantes”. Ni en la legislación estatal (LRBRL y TRRL) ni en la autonómica gallega (L. Admón. Local y L. Función Pública) hay referencia ni obligación legal alguna de reflejar las plazas vacantes de la Plantilla, lo cual no impide para que pueda hacerse así.

En cuanto a la afirmación de que el Ayuntamiento no confeccionó la Relación de Puestos de Trabajo de 2000 prevista en los artículos 90.2 LRBRL y 126.4 TRRL, hay que alegar que no es del todo exacta, puesto que la RPT en vigor actualmente procede del año 1989, con las modificaciones efectuadas por el órgano competente y mediante el procedimiento vigente. Lo que sí es verdad es que el contenido no abarcaba absolutamente todos los aspectos marcados en la legislación entonces vigente.



No obstante, debe señalarse que actualmente está en fase final de elaboración una nueva Relación de Puestos de Trabajo que se adapta a la reciente modificación del artículo 16 de la ley 30/1984, operada por la ley 62/2003, y a las nuevas directrices que en materia de organización dispone la ley 57/2003 para los municipios de gran población.

En el párrafo siguiente se afirma que no existe un único organigrama en la Corporación. Se observa que solamente hay un único organigrama con la estructura organizativa, lo que sucede es que físicamente, y por razones de mera operatividad funcional, el documento está dividido en Áreas. De tal modo que, cuando se produce algún cambio relativo a un puesto de trabajo, no se maneja una representación gráfica de todo el organigrama municipal (60 páginas en la actualidad), sino que solamente se utiliza el organigrama parcial del Área en donde se encuentra ubicado.

También se señala que sólo se incluyen las funciones de los puestos de trabajo en la medida en que estos cambian o se crean nuevos puestos, por lo que no aparecen las características esenciales de todos. Lo que sucede es que cuando hay cambios organizativos solamente se tratan los puestos que se crean nuevos o aquellos que sufren algún tipo de modificación, entendiéndose que los que permanecen igual siguen vigentes en virtud del acuerdo plenario que en su día los configuró.

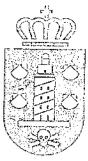
Téngase en cuenta que, en ocasiones, el cambio organizativo solamente afecta a un puesto de trabajo. Pues bien, y esto implica a lo indicado en los dos párrafos anteriores, no puede pretenderse que el expediente incluya el organigrama de todo el Ayuntamiento y la descripción de todos los tipos de puestos vigentes en ese momento, puesto que estaríamos hablando de un expediente de no menos de 200 páginas. Se modifica lo que corresponda, el resto sigue en vigor mientras que no se modifique.

En los párrafos siguientes de este mismo apartado, pero respecto del año 2001 se efectúan las mismas consideraciones, por lo que valgan también exactamente las mismas alegaciones.

3. Al apartado 3.2: Oferta de Empleo Público de los ejercicios 2000 y 2001.

En lo que se refiere a la Oferta del ejercicio del año 2000, se mencionan el incumplimiento del plazo para efectuar las convocatorias de las plazas ofertadas dicho año, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 del RD 896/1991, en combinación con el artículo 29 de la Ley 4/1988 de la Función Pública de Galicia.

El artículo 5 del RD 896/1991 se aplica en combinación con la legislación estatal de carácter básico en materia de Régimen Local, la cual, salvo el plazo de publicación de un mes a partir de la aprobación de los presupuestos, no establece ningún plazo adicional para la celebración de las convocatorias. Además, el artículo 29 de la Ley 4/1988 solamente es aplicable a la Comunidad Autónoma de Galicia, tal y como se deduce de su apartado 1 y, por otro lado, resulta inaplicable lo dispuesto en su apartado 3. Esto último se debe a que el plazo de un mes para la publicación de la OEP del Ayuntamiento, establecido en el artículo 128 del TRRL (que es de aplicación por ser regulación básica del Estado en la materia) depende exclusivamente del momento de la publicación de sus propios presupuestos, y no



respecto de los de la Xunta de Galicia, que es a quien obliga el art. 29 de la Ley 4/1988; en todo caso este precepto invocado de la ley 4/88 se ha visto sustancialmente modificado por la ley del Parlamento de Galicia 3/1995, no recogiendo ya los términos antes expuestos que sirven de base a la observación.

Así, el único plazo que existe respecto de la OEP es el de un mes para su publicación a partir de la aprobación de los presupuestos municipales (art. 128 TRRL), cuyo incumplimiento en los ejercicios 2000 y 2001 es lo único achacable, no habiendo ningún plazo adicional para efectuar las convocatorias de las OEP's de dichos años.

Respecto de la OEP de 2001, además de los incumplimientos imputados al Ayuntamiento en el ejercicio 2000, para lo cual se mantienen idénticas alegaciones, se añade la del incumplimiento del artículo 22 de la Ley 13/2000 de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2001, referente a la superación del límite del 25% de la tasa de reposición de efectivos.

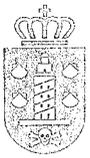
Aquí surge una posible incoherencia, puesto que tal y como recoge el Anteproyecto que se alega, la OEP de 2001 incluye todas las plazas no convocadas de las ofertas procedentes de los ejercicios 1997 a 2000, que quedan, por tanto, anuladas. El contexto en que se produce todo esto es el siguiente:

En primer lugar, en el año 2000 se crea el Área de Personal desgajándose de la de Interior, en la que era una Adjuntía. Tal cambio se debió fundamentalmente a la insuficiencia de recursos humanos para hacer frente a las obligaciones encomendadas, de ahí el considerable retraso en las convocatorias de los años anteriores, por lo que se incluyeron en la RPT nuevos puestos de trabajo que permitieran paliar tal situación.

En segundo lugar, la OEP de 2001 incluye todas las plazas ofertadas y no convocadas hasta la fecha desde 1997, con el fin de refundir en un único documento las plazas pendientes, puesto que en numerosas ocasiones ya existían plazas del mismo tipo de años distintos que había que unificar para convocarlas conjuntamente.

Se entiende además que no se supera el 25% de tasa de reposición, como lo prueba el descenso habido en los datos del cuadro de la página 8, pese a que ya en el 2000 se efectuaron numerosas convocatorias de años anteriores. En este sentido, desconocemos el origen del 45% de plazas de nuevo ingreso que cita el Anteproyecto ya que resulta imposible que se incremente el número de plazas en el Ayuntamiento cuando hay una reducción real y efectiva de 10 plazas respecto al año anterior, tal y como se refleja en el cuadro de la página 8.

Es posible que se haya interpretado que esas 150 plazas de la convocatoria 2001 (129 de turno libre + 22 de promoción interna + 1 de laboral fijo) pertenecían exclusivamente a dicho año, lo cual no es correcto puesto que, como ya se ha dicho y aparece recogido en la página 10 del Anteproyecto, pertenecen a una refundición de plazas desde el año 1997.



4. A los apartados 4.2 y 4.3: Personal funcionario y laboral.

La muestra estadística debe cumplir como condición indispensable el ser representativa de la población sometida a estudio. En el caso que nos ocupa, la muestra de 25 funcionarios utilizada para analizar las retribuciones respectivas, no es tal vez representativa de los 1.300 empleados municipales, por estar muy condicionada por el filtro utilizado en la selección de esa muestra, ya que se han escogido precisamente los funcionarios que, comparando las nóminas de los años 2000 y 2001, han tenido un incremento diferente del 2% motivado por cambios de plaza, puesto de trabajo u otras circunstancias similares. Por lo tanto, la afirmación de que se produjo un incremento medio en las retribuciones del 7,20% entre 2000 y 2001 no es extrapolable a toda la población. De hecho, el incremento global de salarios del resto de personal, que no ha sufrido cambios en su situación, fue del 2%, cumpliéndose estrictamente lo previsto en el art. 21 de la Ley 13/2000 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2001.

El artículo 21.3 de la Ley 13/2000 establece que “el incremento retributivo del 2% debe entenderse sin perjuicio de las adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido de los puestos de trabajo, por la variación del número de efectivos asignados a cada programa o por el grado de consecución de los objetivos fijados al mismo”.

El cambio de complemento de destino mínimo a aplicar a los funcionarios del Grupo A, pasando del nivel 20 a nivel 22, fue acordado por el Pleno de este Ayuntamiento en sesión de fecha 12 de junio de 2000, con efectos del 01-03-2000. Este acuerdo, firme, está fundamentado en la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 18 de junio de 1998, resultante del Acuerdo Administración-Sindicatos suscrito el 01 de junio de 1998.

El cambio de complementos de destino y específico de determinados puestos de trabajo está motivado por cambios de puestos, consecuencia de modificaciones operadas en el Organigrama. Estos cambios de Puestos de Trabajo implican alteración sustancial de las funciones a desarrollar, así como una modificación importante en la responsabilidad que conlleva el desempeño de nuevos puestos de trabajo.

El artículo 21.4 de la Ley 13/2000 establece que los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los que se establecen en este artículo o en las normas que lo desarrollen, deberán experimentar la oportuna adecuación, deviniendo inaplicables en caso contrario las cláusulas que se opongan al mismo. Los acuerdos a los que se refiere este anteproyecto de informe en ningún momento, se entiende que, incumplen lo dispuesto en el artículo citado, ya que no sólo se debe considerar el citado punto 4 del mismo sino que debe ser considerado dicho artículo en su totalidad.

En relación a la conclusión referente a que en los expedientes personales no consta la formalización de los reconocimientos de los trienios, de conformidad con el art. 23 de la Ley 30/1984 de 2 de agosto de medidas de reforma de la función pública, entendemos que los trienios son un elemento de las retribuciones básicas de los funcionarios y consiste en



una cantidad igual para cada grupo por cada tres años de servicio en el Cuerpo o Escala, Clase o Categoría. Los trienios sí son objeto de reconocimiento en el devengo y abono de las correspondientes nóminas de haberes. Lo que sí debe ser objeto de reconocimiento en resolución administrativa expresa es el tiempo de servicios prestados en la Administración Pública, de conformidad con el art. 1 de la ley 70/78 de 26 de diciembre, tal y como se viene realizando ordinariamente.

Respecto a la afirmación de la concesión de una semana adicional de vacaciones por prestación de siete años de servicios en el Ayuntamiento, debemos alegar que no se trata de una semana adicional de vacaciones sino que el Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal al servicio del Ayuntamiento de A Coruña, vigente en este momento, regula en su art. artículo 28 el premio especial de antigüedad por cada siete años de servicios prestados al Ayuntamiento de La Coruña. Por tanto, el Acuerdo configura la concesión de esta semana como un premio.

El abono de la antigüedad a los trabajadores procedentes de la empresa encargada de la recaudación hasta 1987, se divide en dos conceptos retributivos distintos; por un lado se aplica antigüedad reconocida, concepto utilizado para abonar la antigüedad al personal que ha pertenecido en su momento a la empresa encargada de la Recaudación, hasta noviembre de 1987, por lo que el precio de este concepto corresponde al abonado por la empresa de procedencia; además, el importe de este concepto no sufre ningún incremento anual. Por otro lado, se utiliza la antigüedad por grupo, concepto utilizado para abonar la antigüedad en el Ayuntamiento del personal laboral, según su categoría, aplicando el precio por cada trienio que establece la Ley de Presupuestos del Estado de cada año. La utilización de este doble concepto para abonar la antigüedad de este personal tiene su origen en la normativa laboral, en concreto en el art. 44 del Real Decreto 1/1995, Estatuto de los Trabajadores, que establece que el cambio de la titularidad de la empresa, centro de trabajo o de una unidad productiva autónoma de la misma, no extinguirá por sí mismo la relación laboral, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales del anterior. En concreto, se abona la antigüedad de la antigua empresa de recaudación pero, en ningún caso, se les han reconocido como servicios prestados en la Administración el tiempo de trabajo en la empresa privada.

La realización de más de 80 horas extraordinarias por algún trabajador, personal laboral, durante el ejercicio 2001 es posible por no existir en ese momento una herramienta automática de control (se realizaba de forma manual) por lo que era posible que existiera algún incumplimiento normativo. Actualmente, al existir un control de este límite, mediante un filtro previo a la grabación de horas en la aplicación que gestiona la nómina ya no es posible que surjan este tipo de incidencias en el marco del artículo 35 del E.T.

En este caso, también manifestamos que la muestra estadística debería cumplir como condición indispensable el ser representativa de la población sometida a estudio. En el caso que nos ocupa, la muestra de 18 trabajadores (personal laboral) utilizada para analizar las retribuciones respectivas, no es representativa de los 300 empleados laborales (fijos y temporales), por estar muy condicionada por el filtro utilizado en la selección de esa muestra, ya que se han escogido precisamente los empleados que comparando las nóminas de los años 2000 y 2001 han tenido un incremento diferente del 2% motivado por cambios



de categoría, puesto de trabajo u otras circunstancias similares. En cuanto a la consolidación del complemento de productividad para la mejora del rendimiento de los servicios públicos dentro del complemento de actividad, se ha realizado en base al acuerdo del Pleno de este Ayuntamiento en sesión de fecha 12 de marzo de 2001, siguiendo lo acordado en el Acuerdo Administración-Sindicatos para el año 2000 suscrito el 24 de septiembre de 1999, materializado en lo que respecta a la Administración estatal en la Disposición Adicional Undécima de la Ley 13/2000.

En cuanto a la conversión en personal laboral fijo de los trabajadores pertenecientes a la empresa que prestaba el servicio de recaudación, realizada en el mes de noviembre de 1987, ha sido consecuencia de asumir por parte del Ayuntamiento la gestión del Servicio de Recaudación Municipal, por acuerdo del Pleno adoptado en sesión de fecha 07 de noviembre de 1987, por el que acordaba, además, el hacerse cargo de los empleados al servicio de la empresa que gestionaba este servicio hasta ese instante. Por lo tanto, la subrogación por parte del Ayuntamiento en los derechos y obligaciones laborales de estos trabajadores está fundamentada en el art. 44 del Real Decreto Legislativo 1/1995, considerándose, por tanto, que en este supuesto no cabría aplicar ningún proceso selectivo, por tratarse de una sucesión de empresa. En cuanto a la necesidad de la constancia escrita de un contrato, el artículo 8 del citado Real Decreto Legislativo, en cuanto a la forma del contrato, establece que éste se podrá celebrar por escrito o de palabra, presumiéndose existente entre todo el que presta un servicio por cuenta y dentro del ámbito de organización y dirección de otro y el que lo recibe a cambio de una retribución a aquél, debiendo constar por escrito los contratos de trabajo cuando así lo exija una disposición legal.

Respecto al incumplimiento de los principios que deben regir la contratación de personal por parte de esta Administración, se reconoce la posibilidad de su existencia puntual en el pasado. En concreto, se ha detectado un contrato realizado en abril de 1985 sin proceso selectivo previo y en base a un acuerdo del Pleno de este Ayuntamiento. Actualmente la contratación de personal laboral fijo siempre se realiza mediante un proceso selectivo con la correspondiente convocatoria pública.

En cuanto a que en determinados expedientes de personal laboral temporal, en la formalización de contratos de trabajos que son continuidad de otros anteriores, no existan procesos selectivos previos, está justificado porque el proceso selectivo inicial en cada caso es suficiente; no tiene objeto reiterarlo en los casos de continuidad a través de su autorización o la formalización de nuevos contratos. Fue en la selección inicial cuando se han cumplido los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Sobre la duración inicial prevista en los contratos de trabajo por obra o servicio determinado, se hace constar ésta debido a la limitación anual del gasto, ya que salvo en el caso de proyectos de gastos plurianuales aprobados por el Pleno en los que es posible comprometer gastos de ejercicios futuros, en el resto de los casos no es posible adquirir compromisos más allá de cada ejercicio económico. Además, en esta modalidad contractual, el período de contratación es un elemento informativo pero no esencial, debido a que en este tipo de contrato lo esencial es el objeto del mismo, que informa no sólo de los motivos y fines que se persiguen, sino que su total cumplimiento marcará plenamente el



término del mismo. La autorización de continuidad de los contratos de obra, limitada siempre por la disposición del gasto, se realiza mientras no finalicen las circunstancias objeto del contrato. Por otro lado, se manifiesta que nunca se autorizan prórrogas en esta modalidad contractual, por no estar previstas legalmente, simplemente resoluciones autorizando la continuidad del mismo contrato; siendo así, tampoco es necesario documentarlo por escrito, ya que continua vigente el contrato suscrito inicialmente.

Se hace referencia al nombramiento, por Providencia de 19 de diciembre de 2002, de 66 trabajadores como funcionarios interinos sin que medie ningún proceso selectivo. Dicho informe califica como un hecho positivo el resolver la situación irregular de estos trabajadores pero que se vicia cuando se nombra a estos trabajadores funcionarios interinos sin que medie proceso selectivo. Como bien reseña el informe, dicho nombramiento se realiza en el marco de un proceso de consolidación del empleo temporal. De conformidad con el art. 10 del Real Decreto 119/2001 de 9 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de 2001, en su apartado tercero *“Las relaciones de empleo de quienes desempeñen con carácter temporal las plazas que hayan de convertirse en fijas en el marco de un proceso de consolidación, se prolongarán hasta que finalicen los procesos selectivos correspondientes a la convocatoria de las plazas que venían desempeñando. Para ello, si resulta necesario, se podrá transformar la relación de empleo inicial en otra de naturaleza interina, en los términos previstos en el Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, o en la normativa de función pública.”* El Acuerdo Administración – Sindicatos para el periodo 2003-2004 para la modernización y mejora de la Administración Pública de 13 de noviembre de 2002 renueva este compromiso, estableciendo que la Administración se compromete a adoptar las medidas necesarias para la consolidación definitiva del empleo de naturaleza estructural.

Por otro lado y en relación a estos mismos nombramientos, se señala que no se motiva la necesidad que aconseja el art. 9.3 de la Ley de Función Pública de Galicia. La necesidad de dicho nombramiento, se entiende que está suficientemente motivada en la citada providencia, al establecer que el objetivo de dichos nombramientos es, por tanto, terminar con el empleo temporal de carácter estructural a través de un proceso de consolidación definitiva.

En cuanto a la no realización de procesos selectivos en los sucesivos contratos formalizados con dos Técnicos orientadores laborales, se justifica porque en la propia Orden de la Consellería competente de la Xunta de Galicia, que regula la convocatoria de subvenciones para la realización de actividades de información, orientación y búsqueda de empleo, en el apartado relativo a la selección del personal para la realización de estas acciones, además de fijar el proceso de selección de este personal, establece que en el caso que las Entidades que ya colaboran con el Servicio Galego de Colocación en el programa de información, orientación y búsqueda de empleo en el ejercicio anterior, éstas pueden proponer a los mismos técnicos que desarrollan las acciones descritas en la orden de la convocatoria. Con lo que se permite en la propia norma reguladora de la Xunta de Galicia, que la contratación se pueda realizar con técnicos que tengan una relación contractual previa con la entidad beneficiaria.



Respecto a la contratación de un técnico local de empleo, ocurre algo similar a lo expuesto en el punto anterior. Así, en la orden de 20 de julio de 2000, reguladora de las ayudas y subvenciones para la contratación de técnicos locales de empleo a través de los programas de cooperación con las entidades locales, en el artículo 11 (Prórroga de la subvención) se establece que las entidades beneficiarias podrán solicitar a la Consellería de Familia la prórroga de la subvención concedida por cada técnico local de empleo contratado en 1999. Lo mismo establece la Orden del 23 de agosto de 2001 para el ejercicio siguiente.

5. Al apartado 4.4: Anticipos, gratificaciones, productividad e indemnizaciones por razón de servicio.

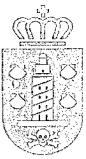
Los anticipos de nómina que se conceden a los empleados municipales, tanto a funcionarios como al personal laboral fijo, se encuentran regulados en el artículo 15 del Acuerdo Regulador de las Condiciones de Trabajo del Personal del Excmo. Ayuntamiento de A Coruña. Se trata de un préstamo otorgado por la empresa a cualquier empleado, funcionario o personal laboral que lo solicite y que cumpla los requisitos establecidos en la norma reguladora del mismo.

Actualmente, desde 2001, todos los expedientes, sin excepción alguna, conllevan en su tramitación la autorización previa antes de su realización por parte del Concejal Delegado de Personal, además de contar ya con la conformidad del propio Concejal Delegado del Área correspondiente. En cuanto a la valoración de estos servicios se hace constar que su precio no ha variado desde el año 1991.

El número de horas extraordinarias realizadas, especialmente en 5 servicios, está motivado en parte por la limitación existente en la tasa de reposición de efectivos vigente en los ejercicios fiscalizados, partiendo siempre de que la Administración (especialmente la Local) debe prestar en cada momento los servicios que le son demandados por la sociedad, adaptándose a las circunstancias de cada momento. En todo caso, estas horas de carácter extraordinario no responden en ningún momento a necesidades estructurales que exijan una revisión de la plantilla municipal.

En relación al reparto de la productividad conforme a los criterios establecidos en el art. 13 del Acuerdo Regulador y las cantidades fijas percibidas mensualmente por el personal adscrito a los órganos de gobierno, el citado informe afirma que la misma incumple lo dispuesto en los artículos 23 de la Ley 30/1984 y 5 del RD 861/1986, según los cuales los criterios para el reparto de la productividad serán el especial rendimiento, la actividad extraordinaria o el interés o iniciativa con que el funcionario desarrolla su trabajo. En este sentido, considera que esta retribución implica la valoración diferenciada del trabajo de cada funcionario, hecho que no se produce en el Ayuntamiento al asignar cantidades fijas.

En relación a esta incidencia, debemos manifestar que este complemento se viene aplicando en la práctica totalidad de su cuantía de conformidad con los objetivos establecidos por el Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo, ya que se viene entendiendo que este criterio está dando respuesta a aquellas circunstancias que determinan su asignación tal y como requieren tanto la ley 30/1984 como el RD 861 de 1986; en todo caso, y siendo



conscientes de que la asignación de este complemento es susceptible de mejora, la misma no podrá ser abordada con garantías de objetividad y equidad, en tanto en cuanto no se adopte un mejor sistema de evaluación del desempeño en nuestro modelo de Función Pública, problema que ya señalamos en nuestras alegaciones al Informe de fiscalización del ejercicio 1997 y con el que se enfrentan la mayoría de las Administraciones, y todo ello sin perjuicio de los casos de abono de productividad por cumplimiento de objetivos acreditados en los correspondientes expedientes.

El abono de ayudas económicas para complementar el importe de las dietas encuentra base en lo establecido en el artículo 11 del vigente Acuerdo Regulador de las Condiciones de Trabajo del Personal del Excmo. de A Coruña.

6. Al apartado 5: Cargos electos. Régimen de delegaciones.

Con motivo de las elecciones municipales celebradas en el año 1999 se establecieron por la Alcaldía en la organización municipal diversas Areas de Gestión (en total seis).

Con el fin de dirigir y gestionar las mismas el Alcalde otorgó distintas delegaciones genéricas u ordinarias. Asimismo otorgó delegaciones especiales para la gestión de algunos servicios encuadrados en dichas Areas.

Delegaciones genéricas u ordinarias: Que abarcan la dirección y gestión de cada Area. Fueron encomendadas a los Tenientes de Alcalde como Coordinadores de las mismas y con las facultades correspondientes.

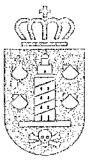
Delegaciones especiales: Que abarcan la dirección y gestión de algunos servicios concretos y determinados integrados en el Area correspondiente. Fueron encomendadas a cualquier Concejal (fuera o no miembro de la Comisión de Gobierno) con las facultades correspondientes.

Se entiende que con las mismas no se excede de lo establecido en los artículos 16, 17 y 18 y 19 del Reglamento Orgánico Municipal y 43.3 y 5 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

7. Al apartado 6.1: Procedimientos selectivos de funcionarios.

En cuanto a la no publicación en el DOG de las bases de las pruebas selectivas, el art. 97 de la Ley 7/1985 de 2 de abril dispone la publicación de las bases en el “Boletín Oficial de la Provincia”, salvo las relativas a las convocatorias de pruebas selectivas para la obtención de la habilitación de carácter nacional, que se publicarán en el “Boletín Oficial del Estado”.

Las bases de los procesos selectivos se publican en el Boletín Oficial de la Provincia, publicándose a su vez una reseña a los procesos y a las bases tanto en el Diario Oficial de Galicia como en el Boletín Oficial del Estado. Con dichas publicaciones, garantizamos dos principios: el de eficacia administrativa, evitando las demoras y retrasos en los procesos de selección que conllevan reiteradas publicaciones completas de las bases y el de economía del gasto.



Además actualmente, la publicidad tanto del proceso como de las bases se completa con la publicación de las mismas y de los diferentes trámites del proceso selectivo en la página web del Ayuntamiento (www.aytolacoruna.es).

Otra de las conclusiones a las que llega el citado informe es la referente a la utilización del sistema selectivo de concurso-oposición, en lugar del sistema de oposición que establece con carácter general el art. 2 del RD 896/1991. En relación a esta conclusión, debemos resaltar dos cuestiones. Primero, las plazas objeto de los referidos procesos selectivos analizados pertenecen a la Escala de Administración Especial. Y segundo, el Real Decreto Legislativo 781/1996 de 18 de abril por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigente en materia de régimen local dispone en su art. 171 y 172 que en el ingreso en las Subescalas pertenecientes a esta Escala se hará por oposición, concurso-oposición o concurso, según acuerde la Corporación respectiva.

8. Al apartado 6.2: Selección de personal laboral temporal.

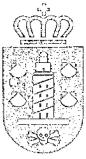
Respecto de la selección de un puesto de sociólogo, se hace constar que sí constan los criterios a valorar en la selección, aunque la Comisión de Selección formada a tal efecto no haya expresado de forma detallada la valoración individual de cada uno de los criterios tenidos en cuenta.

Se considera innecesario realizar un nuevo proceso selectivo para formalizar un nuevo contrato con un determinado trabajador, el cual ya ha superado un proceso selectivo previo suficientemente amplio, objetivo y acreditativo de mérito y capacidad, como es el proceder de una lista pública de candidatos de la última oposición para cubrir plazas de la misma categoría profesional como funcionarios de carrera, siempre que hayan superado al menos un ejercicio de ese proceso selectivo, teniendo preferencia los que hayan superado un mayor número de ejercicios y alcancen una mayor puntuación. Con esta forma de seleccionar a trabajadores se cumple de una forma totalmente objetiva y segura con los principios de mérito, capacidad, igualdad y publicidad.

Se entiende que actualmente todos los expedientes de contratación temporal están suficientemente motivados y precedidos de algún sistema selectivo (oferta al Servicio Público de Empleo, al Servicio Galego de Colocación, anuncio en prensa y en la página Web municipal, listas de últimas oposiciones a plazas de funcionarios de igual categoría, etc.), en los que se garantizan los señalados principios de mérito, capacidad, igualdad y publicidad para el acceso al empleo público.

La elección del contrato por obra o servicio determinado, como modalidad contractual habitual, responde a las siguientes consideraciones:

1. A pesar de la existencia de un gran número de tipos de contrato, la gran mayoría no se adaptan a la finalidad y circunstancias de la contratación temporal actual que precisamos, ya que casi siempre se trata de ejecutar un proyecto o obra determinada que tiene autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad municipal, incluso se da el



caso que en la mayoría de las veces se encuentra subvencionado con fondos de otras Administraciones públicas (AGE y Xunta de Galicia principalmente).

2. Nunca se autorizan prórrogas en esta modalidad contractual, ya que ni están previstas en la normativa que la regula ni tiene ningún sentido fijar previamente una duración fija o término, ya que el contrato debe durar el tiempo necesario para la realización del objeto del mismo. La fijación de un plazo inicial, como ya hemos señalado, debe considerarse de carácter orientativo. Lo que se realiza en este tipo de contratos, cuando su duración supera el período previsto inicialmente, es el autorizar la continuidad del mismo, con el consiguiente compromiso de gasto.

Pero a mayor abundamiento, estimamos preciso añadir en esta materia las siguientes consideraciones de carácter general:

Existe una abundante jurisprudencia recaída respecto de estas modalidades de contratos de duración determinada en el ámbito de las Administraciones Públicas, que avala aquellas contrataciones de estas características para programas o servicios en tanto no se procede a la dotación definitiva de plazas de plantilla, no se procede a su provisión también definitiva o se presentan circunstancias temporales de déficit de personal. Asimismo, y respecto del contrato de obra o servicio, la jurisprudencia considera que la referencia a un período de tiempo debe tener el carácter de simple previsión y no el de término cierto y fatal.

En todos estos supuestos, la jurisprudencia de referencia no observa fraude de ley, que es algo más que la omisión de determinadas formalidades, envolviendo en todo caso una decidida y patente voluntad de eludir el mandato imperativo de la norma, obviando su finalidad; voluntad que como se ha expuesto, en ningún momento concurre en los expedientes examinados.

Algunas de estas sentencias son: STS 10/02/97, STS 28/12/93, STSJ Madrid 07/09/93, STSJ Asturias 30/06/93, STS 07/10/92, 16/02/93 y 25/01/94, STSJ Cataluña 27/05/93, STSJ Galicia 12/06/91, STS 12/11/84, 06/05/85, 21/02/86 y 21/06/89, STS 15/05/94, STSJ País Vasco 18/11/93, STSJ Madrid 22/02/96, etc.

El informe de Fiscalización también llama la atención sobre la contratación de personas que ya han superado algún proceso selectivo con anterioridad; a su juicio esta práctica no se concilia con los principios de mérito, capacidad, igualdad y publicidad.

Se considera, como se ha apuntado, que acudir a procesos de selección anteriores, siempre en el ámbito de la misma categoría y función, en ningún momento pone en entredicho los principios constitucionales de ingreso al servicio de la Administración Pública, máxime si las convocatorias de dichos procesos (prensa, ofertas al Servicio Público de Empleo o resultados de las últimas oposiciones) respetan escrupulosamente estos principios; es jurisprudencia conocida la que afirma que los candidatos que han superado procesos selectivos gozan de una "expectativa futura" en este sentido. (STSJ Cataluña 15/05/96 y 22/01/97 o STSJ Andalucía 21/11/95).



Es este además el criterio que se sigue para seleccionar personal, no ya temporal, sino funcionario interino para vacantes o sustituciones a partir de las listas de espera de los correspondientes procesos selectivos, tal y como por otra parte se dispone en las Convocatorias Unitarias que para la cobertura de plazas de funcionarios y laborales de las correspondientes Ofertas municipales de Empleo Público se aprueban anualmente.

9. Consideraciones en materia de contabilización de gastos y procedimiento de justificación de los derivados de dietas y locomoción.

- Gratificaciones.

El anteproyecto de informe señala que se imputan al subconcepto 151.00 productividades que se deberían abonar con cargo al 150.00. Así mismo se señala que las horas extraordinarias del personal laboral imputadas a. mismo subconcepto 151.00 deberían aplicarse a los conceptos 130 o 131, según se trate de personal fijo o temporal.

El artículo 15 de la clasificación económica de los gastos lleva por epígrafe “incentivos al rendimiento”, sin distinguir entre personal laboral o funcionario. Por ello se vienen aplicando a este artículo los gastos de esta naturaleza independientemente de que se retribuya a funcionarios o a personal laboral, pues la Orden de 20 de septiembre de 1989 por la que se establece la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales no hace tal distinción (los artículos 12, 13 y 14 contemplan retribuciones de personal funcionario, laboral y otro personal, y el artículo 15 se destina a incentivos al rendimiento, sin distinción). Siendo así, el presupuesto municipal contempla tres subconceptos diferentes para la retribución de servicios prestados fuera de la jornada laboral: 151.01 (gratificaciones personal eventual); 151.02 (gratificaciones personal funcionario); 151.03 (gratificaciones personal laboral).

En cuanto a la aplicación de obligaciones por productividad, se imputan en todo caso (salvo errores) al subconcepto 150.00, no constando, como el Anteproyecto de Informe señala, la aplicación al concepto 151.

- Indemnización por razón de servicio.

- Párrafo 3º.- Contabilización incorrecta.

El Consello de Contas aprecia la contabilización incorrecta en la partida de asistencias a tribunales (02.124.233.04) de facturas que por la naturaleza del gasto (alquiler y transporte de sillas, colocación etc. en proceso selectivo de auxiliares administrativos) deben imputarse al artículo 22 (material, suministros y otros).

En relación con esta cuestión debe informarse que desde el año 2002 los gastos derivados de procesos selectivos que no se refieran únicamente a indemnizaciones por asistencias de los miembros o asesores de los tribunales no se aplican a la partida 02.124.233.04, sino a conceptos del artículo 22, según la naturaleza económica del gasto, y así se viene haciendo en la actualidad.



- Párrafo 6º.- “Pagos a justificar”. Habilidadación.

En el anteproyecto de informe del Consello, se entiende que los gastos por dietas y locomoción, deben considerarse como “anticipos de caja fija”.

La Base 12ª de las de ejecución del Presupuesto para 2000 y 2001 establece la forma de actuar, y sigue diciendo, “y a tenor de lo determinado en el ap. 3) del citado art. 171 LRHL y art. 73 y ss. del R.D. 500/90, la Corporación podrá establecer el régimen de anticipos de caja fija, quedando facultada la Comisión de Gobierno para dictar las normas que sean necesarias al efecto”, sobre lo cual, hasta la fecha, no ha adoptado decisión alguna al respecto.

Se debe hacer constar por consiguiente que el art. 171.3) LRHL, no establece el régimen de “anticipos de caja fija” como obligatorio, al decir que “los fondos librados a justificar podrán tener...”

- Párrafo 7º.- Justificación.

La referida Base 12ª, establece:

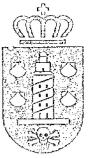
“Las órdenes de pago “a justificar” serán expedidas a favor de la correspondiente habilitación, para su ingreso en las cuentas corrientes abiertas en Instituciones Bancarias para “pagos a justificar” de los distintos Servicios, al amparo del acuerdo de la Comisión de Gobierno de 19 de noviembre de 1990, y Providencia de la Alcaldía de 8 de abril de 1991.

Con cargo a tales cuentas, podrán ordenarse transferencias o expedirse cheques nominativos por los habilitados.

Los mandamientos “a justificar” se expedirán trimestralmente y su cuantía máxima no podrá exceder del 25% del crédito de cada concepto.

Los titulares de la habilitación estarán obligados a justificar ante la Intervención General la aplicación de las cantidades recibidas en el plazo citado con anterioridad, según modelo de cuenta y de acuerdo con las instrucciones establecidas o que establezca dicho centro directivo. Hecha la justificación en la forma prevenida, podrá ser instado un nuevo mandamiento, aún antes del inicio del trimestre natural siguiente, si así lo permitieran las necesidades de Tesorería.

En todo caso, se estará a lo prescrito en los artículos 171 de la Ley 39/88 y 69 y s.s. del R.D. 500/90, así como al aludido acuerdo de 19 de noviembre de 1990, y Providencia de la Alcaldía de 8 de abril de 1991 que se consideran integrados en las presentes Bases a todos los efectos. Queda facultada la Alcaldía-Presidentencia para que, a propuesta de la Tesorería e Intervención, dicte las normas de desarrollo que considere oportunas.



Sin perjuicio de lo anterior y a tenor de lo determinado en el ap. 3) del citado art. 171 LRHL y art. 73 y s.s. del R.D. 500/90, la Corporación podrá establecer el régimen de "anticipos de caja fija", quedando facultada la Comisión de Gobierno para dictar las normas que sean necesarias al efecto", conforme se ha indicado.

El punto 3 de la Providencia de 8 de abril de 1991 (ANEXO N° 1) regula la rendición de cuentas en el que se establece, además del párrafo recogido en el Anteproyecto de informe del Consello, lo que sigue:

"A tal efecto rendirán la preceptiva cuenta justificativa en modelo oficial (ANEXO N° 2).

A dicha cuenta se acompañarán debidamente numeradas y relacionadas las facturas u otros documentos justificativos de los pagos efectuados durante el período respectivo (según modelo ANEXO N° 3) a las que se acompañará copia o fotocopia del instrumento de pago (cheque o transferencia) y extracto bancario a la fecha.

En la última cuenta justificativa del ejercicio, o cuando no se prevea realizar más gastos con cargo al concepto de que se trate, se procederá a incorporar justificante del traspaso del remanente a la cuenta operativa del Ayuntamiento (cta. 2/9 de la O.P. de Caixa Galicia)."

Con arreglo a ello, puede ser observado que en las cuentas justificativas (ANEXO N° 2) se recogen como apartados "remanente período anterior" y "remanente a período siguiente" y el reintegro es necesario a fin de ejercicio.

De conformidad con ello, los responsables de la habilitación presentaron las cuentas justificativas trimestrales según los modelos establecidos (de las que se acompañan fotocopias), los extractos bancarios de los períodos y la conciliación bancaria correspondiente a fin de cada trimestre, de manera que queda constancia de la situación de los fondos en las fechas establecidas para las rendiciones de cuentas trimestrales, sin que se contravengan las bases de Ejecución del Presupuesto en las que se hace mención a la Providencia de la Alcaldía de 8 de abril de 1991.

Además, con el acuerdo de Comisión de Gobierno de 19 de noviembre de 1990 y las instrucciones dictadas para su aplicación, control y justificación (antes de la Providencia de 8/4/1991), de las que se acompaña fotocopia (ANEXO N° 4), establecen en cuanto a la aplicación de los fondos en el apartado 3) "los fondos deben aplicarse en el período para el que fueron librados, y en todo caso dentro del ejercicio presupuestario, es decir, antes del 31 de diciembre".

En las normas de las cuentas de habilitación del año 2000 en el apartado de Normas de Funcionamiento se reitera lo siguiente:

Por último se recuerda en general que los fondos que se reciben de cada aplicación presupuestaria son independientes de los demás, de manera que sólo pueden aplicarse para la finalidad establecida en presupuesto. Esto implica que aunque haya fondos en la cuenta de habilitación por tener el importe correspondiente a todas las partidas que se



manejen, no se puede rebasar en gastos el importe total remitido para cada una de ellas. No puede quedar ninguna partida con saldo negativo a la hora de la justificación (de hecho, el programa informático ya no lo permite).

Además deben aplicarse, en la medida de lo posible, los fondos para gastos en el período para el que fueron librados y, en todo caso, dentro del ejercicio presupuestario.

En documento ANEXO N° 5 se refleja, respecto del año 2001 objeto de la consideración del Consello, el resumen del movimiento de fondos, la incorporación de remanentes al trimestre siguiente y cierre y reintegro a final del año.

Se considera, por consiguiente, que con el procedimiento establecido queda perfectamente cerrado y justificado el empleo de los fondos a disposición de la habilitación.

- Indemnizaciones de los cargos electos.

El Consello de Contas señala que las indemnizaciones percibidas por los miembros corporativos se registran en el artículo 100 “Remuneraciones básicas y otras remuneraciones de altos cargos”, mientras que de acuerdo con la Orden de 20 de septiembre de 1989 se deben imputar al artículo 23 “indemnizaciones por razón de servicio”.

El concepto 100, según la aludida Orden, “comprende todas las remuneraciones que se satisfagan a los cargos electivos por cualquier concepto”. En base a esta amplia definición se imputan tanto las retribuciones de aquellos concejales que tienen dedicación exclusiva y parcial como las de los que únicamente perciben las cantidades correspondientes en función de las asistencias efectivas a los órganos colegiados de los que formen parte.

La cuestión relativa a las dietas y gastos de locomoción, ha sido contestada anteriormente.

No obstante, en el anteproyecto de informe se indica que “no se pudo relacionar directamente la justificación aportada con los documentos solicitados”.

Entiéndese que la forma establecida de justificación puede aclarar lo anterior y, en todo caso, se está a disposición del Consello para cualquier comprobación que interese.

————— • • • —————

REPLICA A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO DE A CORUÑA

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 58 del Reglamento del Consello de Contas de Galicia, los resultados de las actuaciones realizadas fueron remitidas al Alcalde del Ayuntamiento de A Coruña en escrito de 2 de abril de 2004, concediéndole un plazo hasta el 30 de abril de 2004 para que presentara las alegaciones, documentación y justificantes que estimara oportunos.

El 29 de abril de 2004 se presentaron las alegaciones que se adjuntan al presente informe. En relación al contenido y con independencia de las aclaraciones y puntualizaciones que en cada caso figuran en la réplica, es necesario señalar con carácter general lo siguiente:

- a) Si como consecuencia de las alegaciones se modificara total o parcialmente el contenido del informe, esta modificación se señalará en nota a pie de página.
- b) Excepto en casos concretos que así lo requieran, el Consello de Contas no valorará las alegaciones que:
 - Confirman deficiencias o irregularidades señaladas en el anteproyecto de informe.
 - Ofrecen criterios u opiniones sin soporte documental o normativo.
 - No rebaten el contenido del anteproyecto de informe, proporcionando sólo explicaciones o justificaciones de la actividad municipal.

1. Alegaciones estimadas.

a) Convocatoria de plazas de la oferta de empleo público

En lo que se refiere a la Oferta de empleo público del ejercicio 2000, se menciona el incumplimiento del plazo para efectuar las convocatorias de las plazas ofertadas

dicho año... El artículo 5 del RD 896/1991 en combinación con la legislación estatal de carácter básico en materia de Régimen Local, la cual, salvo el plazo de publicación de un mes a partir de la aprobación de los presupuestos, no establece ningún plazo adicional para la celebración de las convocatorias. Además, el artículo 29 de la Ley 4/1988 solamente es aplicable a la Comunidad Autónoma de Galicia, tal y como se deduce de su apartado 1 y, por otro lado, resulta inaplicable lo dispuesto en su apartado 3...

Se acepta la alegación presentada modificando, en consecuencia, el tercer párrafo de la página 10 del anteproyecto de informe.

b) Abono en concepto de antigüedad a los trabajadores procedentes de la empresa encargada del servicio de recaudación.

El abono de la antigüedad a los trabajadores procedentes de la empresa encargada de la recaudación hasta el ejercicio 1987 se divide en dos conceptos retributivos distintos ... La utilización de este doble concepto para abonar la antigüedad de este personal tiene su origen en la normativa laboral, en concreto en el artículo 44 del RD 1/1995, que establece que el cambio de titularidad de la empresa o centro de trabajo o de una unidad productiva autónoma de la misma, no extinguirá por sí mismo la relación laboral, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales del anterior ...

Se acepta la alegación presentada, modificándose el primer párrafo de la página 15 del anteproyecto del informe.

c) Incremento retributivo: Cambio de complemento de destino de los funcionarios del grupo A

El cambio de complemento de destino mínimo a aplicar a los funcionarios del Grupo A, pasando del nivel 20 a nivel 22, fue acordado por el Pleno de este Ayuntamiento en sesión de fecha 12 de junio de 2000, con efectos del 1/03/2000. Este acuerdo, firme, está fundamentado en la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 18 de junio de 1998, resultante del acuerdo Administración-Sindicatos suscrito el 1 de junio de 1998.

Se acepta la alegación presentada suprimiéndose el antepenúltimo párrafo de la página 13 del anteproyecto de informe.

d) Incremento retributivo del personal laboral

... En cuanto a la consolidación del complemento de productividad para la mejora del rendimiento de los servicios públicos dentro del complemento de actividad, se ha realizado en base al acuerdo del Pleno de fecha de 12 de marzo de 2001, siguiendo lo acordado en el Acuerdo Administración sindicatos para el año 2000 ...

El Consello de Contas está de acuerdo con este procedimiento y lo encuentra ajustado a la legalidad. En el anteproyecto de informe se ha producido un error de transcripción por el que se había afirmado que se incumplía el artículo 24 de la LPGE cuando se quería afirmar lo contrario. Se modifica, por tanto, el penúltimo párrafo de la página 15 del anteproyecto en ese sentido.

2. Alegaciones no estimadas

a) Superación del límite del 25% de la tasa de reposición de efectivos

Respecto de la OEP, además de los incumplimientos imputados al Ayuntamiento en el ejercicio 2000 se añade el incumplimiento de artículo 22 de la Ley 13/2000 de PGE para el ejercicio 2001, referente a la superación del límite del 25% de la tasa de reposición de efectivos ...

En segundo lugar, la OEP incluye todas las plazas ofertadas y no convocadas hasta la fecha desde 1997, con el fin de refundir en un único documento las plazas pendientes, puesto que en numerosas ocasiones ya existían plazas del mismo tipo de años distintos que había que unificar para convocarlas conjuntamente.

Se entiende además que no se supera la tasa de reposición de efectivos del 25%,... En este sentido desconocemos el origen del 45% de plazas de nuevo ingreso que cita el Anteproyecto ...

El hecho de refundir varias ofertas de empleo público en la oferta del ejercicio 2001, aparte de suponer un incumplimiento del artículo 5 del RD 896/1991, no afecta al cumplimiento de la tasa de reposición de efectivos, dado que a principios del ejercicio 2001 la Corporación tiene determinadas vacantes (306 de acuerdo con la información facilitada por el Ayuntamiento), ya que no se han convocado en los ejercicios anteriores al 2001. De haber sido convocadas en los ejercicios en que fueron ofertadas ya no serían vacantes en el ejercicio 2001 y la tasa de reposición de efectivos debería calcularse sobre un número considerablemente menor al que se ha utilizado en el Anteproyecto de informe. Las plazas de nuevo ingreso ofertadas en el ejercicio 2001 son 129 y el número total de vacantes asciende a 306, que representa el 42%, superando el límite del artículo 22 de la Ley 13/2000.

b) Muestra estadística

La muestra estadística debe cumplir como condición indispensable el ser representativa de la población sometida a estudio. En el caso que nos ocupa, la muestra de 25 funcionarios utilizada para analizar las retribuciones respectivas, no es tal vez representativa de los 1300 empleados municipales, por estar muy condicionada por el filtro utilizado en la selección de esa muestra, ya que se han escogido precisamente los funcionarios que, comparando las nóminas de los años 2000 y 2001, han tenido un incremento diferente del 2% motivado por cambios de plaza, puesto de trabajo u otras circunstancias similares. Por lo tanto, la afirmación de que se produjo un incremento medio en las retribuciones del 7,20% entre 2000 y 2001 no es extrapolable a toda la población (...).

Las normas técnicas de auditoría permiten (no obligan) la utilización de dos enfoques de muestreo, el no estadístico, subjetivo, también denominado de criterio y el estadístico. A efectos de determinar el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 LPGE para 2001, no ha sido preciso elaborar un plan de muestreo estadístico con el que obtener resultados para realizar conclusiones, ya que, comparando nóminas de los ejercicios 2000 y 2001 de algunos funcionarios, se verificó un aumento superior al 2% establecido legalmente, de ahí que el trabajo se limitara a una muestra de 25

funcionarios, prueba suficiente para determinar que el incremento medio en las retribuciones de esos 25 trabajadores fue del 7,20%. En ningún apartado del informe se afirma que este aumento fuera extrapolable al resto del personal.

c) Conversión en personal laboral fijo de los trabajadores de la empresa que prestaba servicio de recaudación hasta el ejercicio 1987.

En cuanto a la conversión en personal laboral fijo de los trabajadores pertenecientes a la empresa que prestaba el servicio de recaudación, realizada en el mes de noviembre de 1987, ha sido consecuencia de asumir por parte del Ayuntamiento la gestión del Servicio de Recaudación Municipal... Por lo tanto, la subrogación por parte del Ayuntamiento en los derechos y obligaciones laborales de estos trabajadores está fundamentada en el artículo 44 del RDL 1/1995, considerándose que en este supuesto no cabría aplicar ningún proceso selectivo por tratarse de una sucesión de empresa...

La LRBRL en sus artículo 91.2 establece que la selección del personal al servicio de la Corporación debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad. El mandato establecido en el mencionado artículo no exceptúa los supuestos de sucesión de empresa. Asimismo, desde el punto de vista laboral, el caso analizado no constituye un supuesto de sucesión de empresa de acuerdo con lo dispuesto en la STS de 3 de octubre de 1998, ratificada por la STS de 19 de marzo de 2002, de acuerdo con las cuales deben darse dos requisitos esenciales para que se produzca la sucesión de empresa: el cambio de titularidad de la empresa o un elemento significativo de la misma y que se produzca una cesión de elementos patrimoniales que constituyan una unidad de producción. En el caso que nos ocupa podría admitirse el cumplimiento del primer requisito, pero no así del segundo, dado que la Corporación solamente asume los derechos y obligaciones de los trabajadores de la antigua empresa

de recaudación y la prestación de estos servicios carece de todo elemento patrimonial que lo soporte, de acuerdo con la jurisprudencia citada.

d) Nombramiento de 66 trabajadores como funcionarios interinos por Providencia de Alcaldía de 19 de diciembre de 2002, sin que medie ningún proceso selectivo

Se hace referencia al nombramiento, por providencia de 19 de diciembre de 2002, de 66 trabajadores como funcionarios interinos sin que medie ningún proceso selectivo(...). De conformidad con el artículo 10 del RD 119/2001, de 9 de diciembre, por el que se aprueba la oferta de empleo público de 2001, en su apartado tercero “las relaciones de empleo de quienes desempeñen con carácter temporal las plazas que hayan de convertirse en fijas en el marco de un proceso de consolidación, se prolongarán hasta que finalicen los procesos selectivos correspondientes a las convocatorias de las plazas que venían desempeñando. Para ello, si resulta necesario, se podrá transformar las relaciones de empleo inicial en otra de naturaleza interina, en los términos previstos en el RD 2720/1998, de 18 de diciembre, o en la normativa de la función pública”

Mediante el RD 119/2001, de 9 de diciembre, se aprueba la oferta de empleo público de la Administración General del Estado para el ejercicio 2001 y las disposiciones establecidas en el mismo se aplican en el marco de esta Administración. En el supuesto de aplicar un proceso de consolidación empleo temporal similar al amparo de una norma legal, la Corporación podría reconocer, en todo caso, la relación temporal de quienes desempeñan plazas que hayan de convertirse en fijas, como una relación laboral temporal de interinidad (no fijo de plantilla) en tanto no se cubren las plazas por el procedimiento legalmente establecido, tal como señalan diversas STS, entre las que se encuentra la de 20 de enero de 1998. La conversión en funcionarios interinos requiere que como se establece en la Disposición Adicional Primera del RD 896/1991 previa convocatoria pública, y respeto en todo caso de los principios de mérito y capacidad, requisitos que no se cumplen con un

nombramiento por Providencia de Alcaldía sin que medie ningún proceso selectivo.

e) Pagos a justificar. Habilitación

En el anteproyecto de informe el Consello, entiende que los gastos por dietas y locomoción, deben considerarse anticipos de caja fija.

La base 12ª de ejecución del Presupuesto para los ejercicios 2000 y 2001 establece la forma de actuar, y sigue diciendo, “y a tenor de lo determinado en el ap. 3) del citado artículo 171 LRHL y artículo 73 y ss. del RD 500/1990, la Corporación podrá establecer el régimen de anticipos de caja fija, quedando facultada la Comisión de Gobierno para dictar las normas que sean necesarias al efecto”, sobre lo cual hasta la fecha no se ha adoptado decisión alguna al respecto.

Se debe hacer constar por consiguiente que el artículo 171.3) LRHL, no establece el régimen de “anticipos de caja fija” como obligatorio, al decir que “los fondos librados a justificar podrán tener...”

En el anteproyecto de informe se hace referencia a que el Ayuntamiento tiene establecido un sistema similar al previsto en los artículos 171.1 y 171.2 de la LRHL y 69 y ss. del RD 500/1990 para los pagos a justificar. Asimismo se hace constar el tratamiento previsto en los artículos 171.3 de la LRHL y 73 y 74 del RD 500/1990 para las dietas y los gastos de locomoción como anticipos de caja fija. En ningún momento se afirma que el establecimiento de este sistema sea obligatorio. Sin embargo, se recomienda la creación del mismo para el pago de las dietas y los gastos de locomoción. Asimismo, en el artículo 79.7 del TRLGP se establece que, en ningún caso, tendrán la condición de pagos a justificar, las provisiones de fondos de carácter permanente que se realicen a habilitaciones o pagadurías para la atención de gastos periódicos o repetitivos como son los que analizamos.

f) El resto de alegaciones no se valoran.