



# **CONSELLO DE CONTAS DE GALICIA**

**INFORME DE FISCALIZACIÓN SELECTIVA DEL  
AYUNTAMIENTO DE VIGO**

**EJERCICIOS 2000-2001**

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Objetivos y alcance .....	1
1.2. Limitaciones.....	1
1.3. Normativa reguladora.....	2
1.4. Presupuesto, liquidación y cuenta general (ejercicio 2001).....	4
<b>2. ASPECTOS GENERALES.....</b>	<b>5</b>
2.1. Indicadores .....	5
2.2. Análisis presupuestario y contable.....	6
2.3. Instrumentos reguladores del personal al servicio del Ayuntamiento de Vigo .....	8
<b>3. PLANTILLA, RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO Y OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO.....</b>	<b>10</b>
3.1. Plantilla y relación de puestos de trabajo.....	10
3.2. Oferta de empleo público .....	12
<b>4. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ENTIDAD LOCAL .....</b>	<b>13</b>
4.1. Personal eventual.....	13
4.2. Personal funcionario.....	15
4.3. Personal laboral .....	16
4.4. Retribuciones .....	17
4.5. Anticipos, gratificaciones, productividad e indemnizaciones por razón de servicio.....	26
4.6. Contratos de asistencia técnica .....	31
4.7. Incidencias tributarias y de seguridad social.....	34
<b>5. CARGOS ELECTOS .....</b>	<b>35</b>
5.1. Retribuciones .....	35
5.2. Indemnizaciones de los miembros corporativos.....	36
5.3. Atenciones protocolarias y representativas .....	37
<b>6. PROCEDIMIENTOS SELECTIVOS.....</b>	<b>39</b>
<b>7. CONCLUSIONES.....</b>	<b>44</b>
<b>8. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>48</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>51</b>
<b>ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO.....</b>	<b>55</b>
<b>RÉPLICAS A LAS ALEGACIONES.....</b>	<b>65</b>

## **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 Vigo (Pontevedra).

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.

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

### **1.2. Limitaciones**

Las pruebas realizadas se han visto condicionadas por las siguientes limitaciones:

- La Agencia Tributaria comunicó la existencia de una deuda exigible al Ayuntamiento de Vigo en calidad de responsable tributario, sin expresar la naturaleza de aquella ni la cuantía a la que se elevaba.
- No se aportó justificación de las diferencias existentes entre el número de funcionarios y personal laboral que figuraba en la plantilla de los ejercicios fiscalizados (2000 y 2001) y el número de perceptores existentes en nómina a 31 de diciembre de ambos ejercicios.

### 1.3. 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 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas (LOR).
- Ley 53/1984, de 26 de diciembre de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas (LIFP).
- Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la renta de las personas físicas (LIRPF).
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (LOFCS).
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJ y PAC).
- Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP).
- 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).
- Ley 54/1999, de 25 de diciembre de Presupuestos del Estado para el año 2000.
- Ley 13/2000, de 28 de diciembre de Presupuestos del Estado para el año 2001 (LPGE 2001).
- Ley 14/2000, de 29 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- Ley 11/1960, de 12 de mayo sobre creación de la MUNPAL (DA 3ª y 4ª)

- Real Decreto-Ley, de 16 de diciembre de 1929, sobre anticipo del haber líquido de una o dos mensualidades.
- 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 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 236/1988, de 4 de marzo de indemnizaciones por razón de servicio.
- 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.
- Decreto 204/2000, de 21 de julio por el que se refunde la normativa vigente en materia de coordinación de policías locales.
- 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.
- Resolución de Secretaría de Estado para Administración Pública de 27 de abril de 1995. Instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo, permisos, licencias y vacaciones del personal.

#### **1.4. Presupuesto, liquidación y cuenta general (ejercicio 2001)**

El presupuesto inicial del Ayuntamiento de Vigo ascendió a 24.979.860.683 pesetas en 2001. El remanente de tesorería para gastos generales aprobado por el Ayuntamiento fue de 4.416.599.769 pesetas. El resultado presupuestario ajustado se aprobó con superávit de 2.898.725.388 pesetas. Los estados de gastos e ingresos de la liquidación del presupuesto se incluyen como Anexo I.

El presupuesto de 2001 fue aprobado definitivamente el 26 de febrero de 2001, fuera del plazo establecido en el artículo 150.2 de la LRHL.

La liquidación del presupuesto se aprobó mediante Decreto de 11 de febrero de 2002. Se remitió a la Administración del Estado y a la Comunidad Autónoma el 4 de marzo de 2002, respetando lo preceptuado en el artículo 174.5 LRHL.

La cuenta general, integrada por la de la propia entidad y sus organismos autónomos, se aprobó el 29 de julio de 2002 y fue remitida al Consello de Contas de Galicia el día 17 de septiembre de 2002 respetando el plazo establecido en el artículo 204 LRHL.

## 2. ASPECTOS GENERALES

### 2.1. Indicadores

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

- a) Gasto de personal:** Ascendió a 7.083.178.317 pesetas, equivalente a 24.656 pesetas/habitante. En el ejercicio 2000 el gasto de personal se situó en 23.524 pesetas/habitante, 29 puntos por debajo de la media española de los municipios de este tramo poblacional (más de 50.000 habitantes) y 10 puntos porcentuales por debajo de la media gallega.
- b) Índice de personal funcionario y laboral fijo por mil habitantes:** 5
- c) Cualificación profesional:** el porcentaje de puestos reservados a titulados universitarios en relación al total de plazas reservadas al personal funcionario y laboral fijo es 11.
- d) Grado de equipamiento tecnológico :** Existe una base de datos en permanente actualización comprensiva de los equipos informáticos existentes en cada servicio municipal. Este hecho impidió conocer el número global y la adscripción concreta de los citados inmovilizados a finales del ejercicio 2001. Se facilitó, no obstante, un listado de los equipos existentes en las distintas unidades a principios del ejercicio 2004 que, ascendiendo a 651 equipos, no permitía conocer su atribución a los distintos tipos de personal que presta servicios al ayuntamiento. No se dispuso, asimismo, de información relativa a las conexiones a Internet disponibles en la entidad local.
- e) Tasa de absentismo laboral:** El departamento de informática elabora los informes relativos al absentismo del personal al servicio del ayuntamiento. Se obtuvo la información agregada por cada uno de los servicios municipales correspondiente a los ejercicios 2000 y 2001, que se sintetiza para la totalidad de los mismos en el siguiente cuadro:

Ejercicio	Número de efectivos (1)	Bajas por enfermedad (días) (2)	Bajas por accidente (días) (3)	Total (4)=(2)+(3)	Días/periodo (5)	Periodo (6)=(1)*(5)	Absentismo (7)=(4)/(6)
2000	1.241	31.686	7.749	39.435	366	454.206	8,68%
2001	1.279	36.902	5.928	42.830	366	466.835	9,17%

**f) Número de huelgas en el año 2001:** no se facilitó información al respecto, no computándose en el cálculo de los ratios de absentismo.

**g) Control horario:** Se implantó en el edificio municipal un sistema electrónico de control horario, verificándose la existencia de descuentos como consecuencia del incumplimiento del horario laboral.

**h) Organización administrativa:** Durante los ejercicios 2000 y 2001, los puestos de trabajo de Secretaría, Intervención y Tesorería se hallaban ocupados por funcionarios con habilitación nacional.

## 2.2. Análisis presupuestario y contable

El presupuesto inicial de gasto en los ejercicios 2000 y 2001 se expresa en el cuadro siguiente. En esta información se pone de manifiesto que los créditos consignados en el capítulo I "Gastos de Personal" representan el 30% sobre el importe total del Presupuesto en ambos ejercicios. El incremento del capítulo I del ejercicio 2001 con respecto al 2000 es del 10%.

CAP.	DESCRIPCIÓN	CRÉDITOS INICIALES	Índice %	CRÉDITOS INICIALES	Índice %
		2000		2001	
1	Gastos de personal	6.717.641.068	30	7.412.713.491	30
2	G. en bienes ctes. y servicios	9.044.497.544	40	9.286.469.387	37
3	Gastos financieros	1.174.295.631	5	1.583.345.897	6
4	Transferencias corrientes	1.720.351.493	8	2.045.396.393	8
6	Inversiones reales	1.567.482.050	7	1.799.532.536	7
7	Transferencias de capital	187.731.578	1	222.210.324	1
8	Activos financieros	120.500.000	1	120.500.000	0,4
9	Pasivos financieros	2.241.444.712	10	2.509.792.655	10
<b>TOTAL</b>		<b>22.773.944.076</b>	<b>100</b>	<b>24.979.960.683</b>	<b>100</b>

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

Artículo	Créditos iniciales	Modificac.	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos ordenados	Pagos líquidos	Órdenes Pendtes.
10. Altos Cargos	102.678.380	0	102.678.380	102.678.464	102.678.464	102.678.464	0
11. Personal Gabinetes	83.234.630	- 880.535	82.354.095	82.218.094	82.218.094	82.218.094	0
12. Personal funcionario	4.075.503.826	- 246.256.131	3.829.247.695	3.666.134.889	3.666.134.889	3.666.134.889	0
13. Personal laboral	727.745.143	246.869.346	974.614.489	822.791.795	822.791.795	822.791.795	0
14. Otro personal	204.000.000	130.214.042	334.214.042	273.441.609	273.441.609	273.441.609	0
15. Incentivo rendimiento.	300.000.000	76.026.136	376.026.136	346.935.142	346.935.142	346.935.142	0
16. Cuotas sociales	1.919.551.512	168.526.370	2.088.077.882	1.788.978.324	1.788.978.324	1.788.978.324	7.639.885
<b>TOTALES</b>	<b>7.412.713.491</b>	<b>372.142.328</b>	<b>7.787.212.719</b>	<b>7.083.178.317</b>	<b>7.083.178.317</b>	<b>7.083.178.317</b>	<b>7.639.885</b>



- Los gastos del capítulo I representan el 25% y 28% de los créditos definitivos y de las obligaciones reconocidas, respectivamente. El grado de ejecución del capítulo I (OR/CD) ha sido del 91%.
- De la conciliación entre la contabilidad financiera y presupuestaria no se puso de manifiesto incidencia alguna.
- Se detectó la imputación de retribuciones pagadas a personal laboral a conceptos presupuestarios (tales como el 121, 150 y 151) a los que sólo se deben aplicar retribuciones abonadas al personal funcionario. Asimismo, se registraron indistintamente en los conceptos 150 y 151 las cantidades abonadas en concepto de productividad y gratificaciones por servicios extraordinarios. Se incumple así la clasificación económica de gastos establecida en la Orden de 20 de septiembre de 1989.
- Se verificó que no existe la adecuada correlación entre los créditos consignados en el concepto 121 (retribuciones complementarias) del Presupuesto de gastos, que ascienden a 2.364.579.641 pesetas y la cantidad incluida en dicho concepto en el anexo de personal por importe de 2.263.167.514 pesetas, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 18.1 c) del RD 500/1990, de 20 de abril.
- 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 de la entidad del ejercicio 2001, el siguiente cálculo:

Descripción	Importe	Porcentaje	Límite artículo 7 del RD 861/1986
Masa retributiva global (excluido personal laboral)	4.274.091.699 <sup>(1)</sup>		
Retribuciones básicas (-)	1.710.924.185		
Complemento de destino (-)	865.715.038		
Ayudas familiares (-)	0		
<b>Total</b>	<b>1.697.452.476</b>		
Complemento específico	1.397.452.476	82%	75%
Productividad	140.000.000	8%	30%
Gratificaciones	160.000.000	9%	10%

<sup>(1)</sup> Debido a la incorrecta imputación al concepto 121 de cantidades que no corresponden a retribuciones complementarias de personal funcionario, para determinar la masa retributiva global se tuvo en cuenta la cantidad consignada como retribuciones complementarias en el anexo de personal (2.263.167.514 pesetas) excluyéndose la diferencia existente entre dicho importe y lo consignado en el concepto 121 del presupuesto de gastos que asciende a 101.412.127 pesetas.

La cantidad destinada a complemento específico excede el límite máximo establecido en el artículo 7.2 a) del RD 861/1986.

### **2.3. Instrumentos reguladores del personal al servicio del Ayuntamiento de Vigo**

El Pleno del Ayuntamiento de Vigo en sesión celebrada el 28 de diciembre de 1998, aprobó dos instrumentos reguladores de las condiciones del personal al servicio de la entidad: *Acuerdo regulador de las condiciones económicas y sociales de los funcionarios* y *Convenio Colectivo de los empleados integrados en el cuadro de personal del Ayuntamiento*. Dicha aprobación se efectuó en trámite de urgencia, no se sometió a fiscalización previa ni fue precedido de informe jurídico.

Del estudio de ambos instrumentos se detectaron algunas incidencias que se analizan en los apartados correspondientes del informe, pudiendo destacarse, entre otras, las siguientes:

- La regulación sobre anticipos reintegrables contenida en el artículo 24 conculca lo dispuesto en el Real Decreto Ley 2608/1929, de 16 de diciembre, en cuanto al importe que puede ser concedido así como el plazo máximo de reintegro de los mismos (de 12 a 24 meses a elección del solicitante).
- El artículo 30 regula el Fondo de Acción Social disponiendo la constitución de un fondo adicional por importe de 10.000.000 pesetas al que se le acumula la parte no consumida en un ejercicio al siguiente, para hacer frente a sucesos graves y extraordinarios (epígrafe 4.4).
- El artículo 32 dispone una aportación municipal al Plan de Pensiones del personal de la plantilla con un tope máximo que se incrementará anualmente en la misma proporción que las retribuciones según la LPGE (epígrafe 4.4).
- En el artículo 33 se establecen incentivos a la jubilación anticipada de personal funcionario, estableciéndose una indemnización por un importe que varía atendiendo a la edad en que se produzca. Esta previsión incumple las disposiciones adicionales 3ª y 4ª de la ley 11/1960.
- La disposición transitoria primera dispone que en tanto no se apruebe la valoración de puestos de trabajo, se abonará una paga única a cuenta de lo que resulte de dicha valoración por importe de 100.000.000 pesetas que,

antes de finalizar el año 1998, será repartida linealmente entre todo el personal de plantilla. Asimismo, durante los ejercicios 2000 a 2002 se continuará abonando dicho importe repartido linealmente de diferente forma en cada ejercicio. Esta previsión determinó el abono a todo el personal de plantilla de un concepto retributivo denominado “anticipo de valoración de puestos de trabajo” que carece de previsión en el artículo 23 LMRFP, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 93.2 LRBRL y 153 TRRL (epígrafe 4.4).

- La disposición transitoria 5ª establece que se continuará abonando con cargo al complemento de productividad circunstancias específicas del puesto de trabajo hasta tanto no se incluyan en el complemento específico a través de la correspondiente valoración de puestos de trabajo. Esta previsión contraviene la finalidad legal que a dicho concepto retributivo le atribuye el artículo 5 del RD 861/1986 y 23.3 c) LMRFP.
- La disposición transitoria 6ª prevé una serie de reglas que regirán la compensación de los excesos de jornada que se realizan en determinados servicios en tanto no se unifique la jornada anual. Esta regulación podría contravenir la configuración que de este concepto retributivo se efectúa en el artículo 6 del Rd 861/1986.
- La fijación en el artículo 10 de una jornada laboral común de 36 horas 15 minutos, inferior a la establecida por el ordenamiento jurídico, incumple los artículos 94 LRBRL y 2 de la Resolución de Secretaría de Estado para Administración Pública de 27 de abril de 1995.

### 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		
	Nº puestos	Plantilla vacantes	Personal que figura en la nómina de diciembre	Nº puestos	Plantilla vacantes	Personal que figura en la nómina de diciembre
Cargos con dedicación exclusiva			8			8
Cargos con dedicación parcial			4			4
Personal eventual	18	0	18	19	1	19
Personal funcionario	916	46	992	952	91	993
Personal laboral fijo	379	4	231	374	3	233
Personal laboral temporal	-----	-----	275	-----	-----	291
<b>TOTAL</b>	<b>1313</b>	<b>50</b>	<b>1525</b>	<b>1345</b>	<b>95</b>	<b>1548</b>

*Los datos reflejados en el presente cuadro resultan de la comparación de los puestos de trabajo existentes en la plantilla y los puestos ocupados en el mes de diciembre según la información contenida en los listados resumen de personal en nómina de ambos ejercicios.*

Existen además 15 cargos electos que desempeñan su cargo sin dedicación exclusiva o parcial, por lo que el número total de efectivos en el mes de diciembre de 2000 asciende a 1.540 (1.525+15), y en el mes de diciembre de 2001 a 1.563 (1.548+15).

Tal como se pone de manifiesto en el cuadro, la plantilla aprobada por la Corporación no refleja la situación real de ocupación de los puestos de trabajo. No se justificó el exceso de 76 y 41 funcionarios que figuran en nómina en diciembre de los ejercicios 2000 y 2001, respectivamente, ni las diferencias existentes entre el número de perceptores en nómina en ambos ejercicios como personal laboral fijo que resulta inferior en 148 y 141 personas, con respecto al número de puestos de la plantilla.

#### 3.1. Plantilla y relación de puestos de trabajo

La plantilla de personal para el ejercicio 2000 se aprobó por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el día 14 de julio de 2000. Comprende todos

los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90.1 LRBRL. En la misma sesión se aprobó la relación de puestos de trabajo para dicho ejercicio. Ambos documentos se publicaron íntegramente en el BOP de 7 de noviembre de 2000.

En el ejercicio 2001 la plantilla y relación de puestos de trabajo se aprueban en sesión plenaria de 26 de febrero de 2001 y se publican en el BOP de 8 de junio de 2001.

En ambos ejercicios la publicación se efectúa con posterioridad a la del resumen del presupuesto, incumpléndose la obligación de publicación conjunta exigida por el artículo 127 TRRL.

La RPT no refleja el importe del complemento específico que corresponde a cada uno de los puestos, limitándose a identificarlo con un número conformado por tres dígitos. Cada uno de estos códigos se corresponde con una cuantía concreta, cuya relación completa se recoge exclusivamente en documentos de carácter interno. Sin perjuicio de que los complementos específicos de cada puesto de trabajo se recogían en el anexo de personal que acompaña al presupuesto, de acuerdo con el artículo 16 LMRFP las citadas cuantías deberían figurar en la RPT garantizándose la publicidad de las mismas mediante su inserción en el BOP.

Por otra parte, pese al inicio de los trabajos tendentes a su elaboración, el Ayuntamiento todavía no dispone de un estudio de los puestos de trabajo existentes en la plantilla que permita valorar de forma objetiva las retribuciones complementarias asignadas a cada puesto.

La plantilla del Organismo autónomo Gerencia Municipal de Urbanismo (GMU) está integrada por 19 puestos de trabajo de los cuales 18 están vacantes. Sin embargo, en la RPT del Ayuntamiento figura una sección VII denominada "Gerencia Municipal de Urbanismo" dotada con 66 puestos de trabajo, de los cuales sólo uno está vacante. De acuerdo con el artículo 13 de los Estatutos de dicho Organismo, el personal municipal que se adscriba a la Gerencia continuará figurando en la plantilla y relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento, sin perjuicio de la adscripción funcional a este organismo. Asimismo, en el apartado 2º del citado artículo establece que las retribuciones del personal adscrito a la GMU serán percibidas con cargo al presupuesto de la misma. Sin embargo, el análisis de las liquidaciones presupuestarias del Ayuntamiento y de la GMU correspondientes al 2001 revela que dichas retribuciones se imputan al Presupuesto del Ayuntamiento, incumpléndose lo

dispuesto en los Estatutos y desvirtuando la naturaleza y cuantías reflejadas en el capítulo I del organismo autónomo.

De las observaciones que se hacen constar en la RPT de ambos ejercicios, se desprende que la ocupación real de los puestos de trabajo no se ajusta a la configuración de las plazas que figuran en la plantilla de personal. Así, en el ejercicio 2001, existen 110 puestos reservados a funcionarios que se hallan ocupados por personal laboral y 104 puestos de personal laboral ocupados por funcionarios.

### **3.2. Oferta de empleo público**

En el año 2000, la oferta de empleo público se aprobó mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 18 de septiembre de 2000 y se publicó en el BOE de 8 de noviembre de 2000. En el 2001, la oferta aprobada mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 21 de diciembre de 2001, se publicó en el BOE de 22 de febrero de 2002.

En ambos ejercicios, la aprobación y publicación en el BOE se realizó incumpliendo el plazo establecido en el artículo 128 TRRL.

Se detectó la existencia de 4 plazas ocupadas por funcionarios interinos (repcionista y monitor del CEDRO, ordenanza del servicio de bibliotecas e ingeniero técnico de obras públicas) que no se incluyeron en la oferta de ninguno de los ejercicios fiscalizados. Este hecho supone un incumplimiento del artículo 246.3 LALG.

#### 4. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ENTIDAD LOCAL

Se seleccionó una muestra de trabajadores al servicio de la Corporación, analizando los expedientes personales con el fin de examinar la adecuación de su selección a la normativa aplicable, efectuando además un estudio del régimen retributivo mediante el análisis de los conceptos percibidos sobre una muestra de nóminas correspondientes a los ejercicios 2000 y 2001.

Atendiendo a la clasificación funcional de gastos, la distribución del personal a 31 de diciembre de 2001 es la siguiente:

Categoría	GRUPO DE FUNCIÓN						
	Servicios de carácter general	Protección civil y seguridad ciudadana	Seguridad, protección y promoción social	Producción de bienes públicos de carácter social	Producción de bienes de carácter económico	Regulación económica de carácter general	Regulación económica de sectores productivos
Personal eventual	19						
Personal funcionario	138	478	24	254	34	62	3
Personal laboral fijo	61	10	5	119	17	21	0
Personal laboral temporal	5	0	285	1	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>223</b>	<b>488</b>	<b>314</b>	<b>374</b>	<b>51</b>	<b>83</b>	<b>3</b>

##### 4.1. Personal eventual

La determinación del número, características y retribuciones del personal eventual, de acuerdo con el artículo 104 LRBRL, corresponde al Pleno de la Corporación al comienzo de su mandato. A estos efectos, en sesión plenaria celebrada el día 19 de julio de 1999, se acuerda la siguiente composición:

ALCALDÍA	<p>1 jefe de gabinete, con retribución de 6.100.000 pesetas anuales</p> <p>1 gerente de Urbanismo, con la retribución que figura actualmente en los presupuestos de 1999)</p> <p>1 gerente del Instituto Municipal de Deportes con contrato de alta dirección y la retribución prevista en los presupuestos de 1999</p>
GRUPOS POLÍTICOS: por cada 4 concejales o fracción mayor de 2, serán nombrados, a indicación del portavoz correspondiente	<p>Un asesor con retribuciones anuales iguales a las percepciones brutas del puesto de trabajo correspondiente al asistente social, revisables anualmente en la misma cuantía que la aplicable citada categoría laboral</p> <p>Un auxiliar administrativo con la misma retribución que los auxiliares administrativos de la plantilla municipal</p>

De acuerdo con el número de concejales electos por cada grupo político, el anterior acuerdo autorizaba al nombramiento de 7 auxiliares administrativos y 7 asesores, los cuales se hicieron efectivos a lo largo de los ejercicios correspondientes al mandato. El Pleno municipal, en sesión del 30 de diciembre de 1999, estimó parcialmente el recurso de reposición interpuesto por el único concejal perteneciente al Grupo Mixto, reconociéndole el derecho a disponer de un auxiliar administrativo.

Con el fin de comprobar la adecuación a la legalidad del régimen del personal eventual, se examinó la documentación presupuestaria y contable relativa al mismo, así como los expedientes correspondientes a las personas que ocupan dichos puestos. Como consecuencia del análisis efectuado se pusieron de manifiesto las siguientes incidencias:

- No se conforma un expediente individual para esta tipología de personal. No se documentan en expediente las contingencias relativas a estas vinculaciones, figurando exclusivamente en la unidad de personal los decretos relativos al nombramiento y cese de los cargos eventuales.
- Se conculca el requisito de publicación del nombramiento, retribuciones y dedicación del personal eventual consagrado en el artículo 104.3 LRBRL. Si bien con fecha 3 de noviembre de 2000 se publica en el BOP un anuncio relativo a los nombramientos y ceses de personal eventual acaecidos desde el inicio del mandato, no se hacen constar la totalidad de los mismos así como los regímenes retributivos y dedicación del personal eventual. No consta, asimismo, el cumplimiento del mencionado artículo en el nombramiento, en el primer trimestre del 2001, del asesor de la alcaldía para el plan estratégico.
- Se detectaron cinco supuestos en que los Decretos de nombramiento del personal eventual produjeron efectos con carácter retroactivo. Se verificó el



alta en nómina de trabajadores con anterioridad a la fecha en que se dictaba por la alcaldía el respectivo Decreto. Este hecho demuestra que el comienzo en la prestación de servicios es anterior al previo y preceptivo otorgamiento del nombramiento, lo que revela debilidades en el control interno.

Se cita, entre otros, el caso de un auxiliar administrativo que por cobertura de baja del titular había sido nombrado en el mes de agosto de 1999. Este trabajador es nuevamente nombrado (ahora como titular) por Decreto de 8 de febrero de 2000, sin que medie previamente su cese y con efectos al 8 de septiembre de 1999. Este nombramiento extemporáneo no convalida la situación irregular que suponía, durante los meses de septiembre a noviembre, el mantenimiento en nómina de dos personas contratadas para efectuar la sustitución de una única baja, y de noviembre a febrero, la coexistencia del titular de una plaza y la persona que inicialmente la sustituía. La relevancia de este supuesto radica en las insuficiencias del control interno sobre la incorporación en nómina del personal al servicio del ayuntamiento, toda vez que no existía impedimento legal para el mantenimiento de los tres auxiliares, dos con la condición de titulares y uno cubriendo la baja de uno de los anteriores.

#### **4.2. Personal funcionario**

Con el fin de verificar el cumplimiento de los principios constitucionales en el acceso a la función pública local, se examinaron, con independencia de su fecha de incorporación a la entidad, los expedientes personales relativos a una muestra de 14 funcionarios que figuraban en nómina a 31 de diciembre de 2000 y 2001. En nueve de los expedientes analizados destacan las siguientes incidencias:

- Los expedientes objeto de fiscalización se hallaban notoriamente incompletos, recogiendo de forma parcial la información relativa a trienios devengados, bajas y adscripciones a los puestos de trabajo.
- En 8 de los expedientes analizados se verificó que los trabajadores ingresaron al servicio de la Corporación por medio de vínculos laborales temporales que fueron objeto de sucesivas prórrogas hasta la celebración del proceso selectivo para el acceso a la condición de funcionario de carrera. En 6 de los expedientes dicho acceso se efectuó mediante concurso-oposición, incumpliendo, en dos de los mismos, lo dispuesto en el artículo 2 del RD 896/1991 que preceptúa que el ingreso en la función pública local se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición.

- En otro de los expedientes, se verificó la adquisición de la condición de funcionario interino mediante concurso-oposición conculcándose el precepto anteriormente mencionado. La plaza ocupada interinamente no se incluyó en la oferta de empleo público de los ejercicios fiscalizados, incumplándose el artículo 246.3 LALG. Pese a ser incluida en la OEP de 2002 no consta la tramitación del proceso selectivo para su cobertura, contraviniéndose el artículo 5 RD 896/1991.
- Habida cuenta de la antigüedad de algunos de los expedientes seleccionados (en 3 de los mismos el acceso resultó ser anterior a la promulgación de la CE), en las relaciones laborales previas a la adquisición de la condición de funcionario de carrera no consta la realización de procedimientos de selección alguno.
- Se empleó el mecanismo de adscripción a los diferentes puestos de trabajo, incluso de superior categoría, en perjuicio de la celebración del procedimiento de concurso u otros que garantizaran la necesaria concurrencia y objetividad en la promoción de los trabajadores públicos.

#### **4.3. Personal laboral**

Se seleccionó una muestra integrada por 10 expedientes de personal laboral fijo que figuraban en nómina a 31 de diciembre de 2000 y 2001, analizándose el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público. Como consecuencia del análisis efectuado se pueden efectuar las siguientes consideraciones:

- De forma análoga a lo expresado en el epígrafe anterior, los expedientes no contenían la totalidad de la documentación relativa a contingencias tales como adscripciones, bajas y trienios devengados.
- En ocho de los expedientes analizados consta la existencia de una relación laboral temporal o administrativa, con carácter previo a la condición de laboral fijo. En ninguno de esos expedientes consta la celebración de un proceso selectivo para acceder al servicio de la Corporación que garantice el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.
- El acceso a la condición de laboral fijo se efectuó, en cinco de los expedientes, mediante concurso-oposición. En un expediente no consta la tramitación de proceso selectivo. En otros dos se hace referencia a la celebración de pruebas de acceso sin que se mencione el sistema selectivo utilizado.

- En otro expediente se verificó que, sin mediar proceso selectivo, se acordó la contratación temporal bajo la modalidad de obra o servicio determinado. Tras sucesivas prórrogas, mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 2 de abril de 2001, se sustituye por un contrato de interinidad que se extinguirá con la cobertura reglamentaria de dicho puesto. Este cambio de modalidad contractual se efectuó sin respeto a los principios que rigen el acceso a la función pública, sin haberse tramitado procedimiento de selección alguno.
- En uno de los supuestos analizados se detectó la existencia de adscripciones provisionales a puestos de trabajo de categoría superior por medio de Decreto de alcaldía. En otro caso se efectuó un traslado por medio de un procedimiento interno de cobertura provisional en el que no se contenían los méritos valorables ni los baremos de selección, no motivándose la elección final del candidato.

#### **4.4. Retribuciones**

El Ayuntamiento de Vigo, en virtud de los artículos 20 y 21 del convenio colectivo equiparó el régimen retributivo del personal funcionario y laboral por lo que efectuamos su análisis conjunto sobre una muestra integrada por las nóminas del mes de diciembre de ambos ejercicios correspondientes a 10 laborales y 14 funcionarios.

Como resultado del trabajo efectuado se pueden efectuar las siguientes consideraciones:

- Se verificó la adecuación de las cantidades percibidas en concepto de sueldo y complemento de destino a la LPGE, atendiendo al grupo de clasificación y nivel asignado a cada funcionario de conformidad con los datos que figuran en la relación de puestos de trabajo.
- Con carácter general el incremento retributivo respetó el límite del 2% establecido en la LPGE. No obstante se verificó un incremento superior en determinados puestos de trabajo como consecuencia de adecuaciones singulares que consistieron en el incremento del nivel de complemento de destino correspondiente a determinados puestos (jefe y oficial de la policía local) y del complemento específico y de destino del puesto de Jefe de Relaciones Ciudadanas.

De acuerdo con la información facilitada, la modificación del puesto de Jefe de Relaciones Ciudadanas responde al pronunciamiento judicial contenido

en la sentencia del TSJG de 12 de noviembre de 1997. Las otras adecuaciones singulares no fueron precedidas de una valoración objetiva incumpléndose lo dispuesto en el artículo 3.2 del RD 861/1986. No obstante fueron posteriormente refrendadas por sentencia del JCA nº 1 de Vigo de 26 de noviembre de 2002.

- El importe de las pagas extraordinarias percibidas por este personal en los meses de junio y diciembre excede la cantidad correspondiente a las retribuciones básicas incluyendo también lo percibido en concepto de complemento de destino y específico. Este hecho contraviene lo dispuesto en los artículos 23.2 C)LMRFP, 26.1 a) y 27.1 a) de las LPGE para 2000 y 2001.
- Asimismo, se detectó la imputación al Capítulo I del Presupuesto Municipal del ejercicio 2001, de las cantidades que se reflejan en el siguiente cuadro:

Concepto	Cuantía presupuestada (pesetas)	Cuantía ejecutada (pesetas)
Anticipo de valoración de puestos de trabajo	100.000.000	90.765.939
Complemento de pensiones	45.000.000	41.504.410
Fondo Social	50.000.000	49.716.598
Fondo de Pensiones	78.000.930	76.392.516

Analizado el soporte documental relativo al abono de dichos conceptos se pusieron de manifiesto las incidencias que se analizan en los siguientes apartados:

#### **a) Anticipo de valoración de puestos de trabajo**

De acuerdo con la previsión contenida en el Convenio Colectivo y Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal laboral y funcionario al servicio del Ayuntamiento, se procedió a la dotación anual de la cantidad de 100.000.000 de pesetas en concepto de *anticipo a cuenta de la valoración (a realizar) de los puestos de trabajo*. En el ejercicio 2001, la cantidad ejecutada por este concepto ascendió a 90.765.939 pesetas, siendo percibida en dos pagos, los correspondientes a las nóminas de junio y diciembre de 2001.

La Intervención municipal, en el informe adjunto a la nómina del mes de marzo de 1999, ponía de manifiesto que el Convenio Colectivo vigente a partir del 1 de enero del mismo año había sido aprobado en trámite de urgencia por el Pleno de la Corporación, sin informe jurídico y sin sometimiento al trámite de fiscalización previa. De este modo, advertía, pese a la Resolución de la Alcaldía de 10 de marzo de 1999, por la que se ordenaba la ejecución del acuerdo adoptado, que los anticipos a cuenta de la valoración del puesto de trabajo no obedecían a concepto retributivo previsto en la normativa reguladora, ampliando el contenido de la LPGE para 1999. Esta observación, que se reiteró en la nómina de diciembre de 1999, no se contenía ya en la nómina correspondiente a diciembre de 2001.

El concepto retributivo satisfecho, lejos de comprenderse en los autorizados por el artículo 23 de la ley 30/1984, se considera ilegal, suponiendo una vulneración de los límites establecidos por las leyes presupuestarias estatales, cuando establecen los porcentajes máximos para el crecimiento de las retribuciones anuales de los empleados públicos.

Transcurrido el término fijado en los instrumentos reguladores de las condiciones de trabajo del personal municipal, se procedió a su consolidación en el complemento específico de los trabajadores municipales.

La percepción del anterior anticipo, así como su consolidación y posterior actualización junto con las restantes retribuciones, se consideran actuaciones nulas de pleno derecho, sin perjuicio de las responsabilidades cuya exigencia procediera.

#### **b) Complemento de Pensiones**

La partida presupuestaria correspondiente a la clasificación económica 1610302 “Complemento de pensiones”, presentaba en el ejercicio 2001 una cantidad inicialmente presupuestada de 45.000.000 pesetas, resultando definitivamente ejecutada en la cuantía de 41.504.410 pesetas.

Solicitados los soportes documentales del referido gasto, se facilitaron los siguientes Acuerdos Plenarios:

Acuerdo del Pleno de 10 de mayo de 1994, por el que se establece que con efectos a partir del 1 de junio del mismo año, a los pensionistas del ayuntamiento de Vigo jubilados en el período comprendido entre el 1 de enero de 1983 y el 31 de diciembre de 1991 y que cobrasen una pensión de jubilación inferior a 90.000 pesetas/mes, se les complemente su cuantía hasta

ese importe. En el mismo acuerdo se disponía que por la Intervención se habilitase el crédito necesario para hacer frente al gasto propuesto que ascendía a 8.000.000 pesetas.

Acuerdo del Pleno de 31 de agosto de 1994, por el que se establece que a todo el personal funcionario jubilado en el período comprendido entre el 1 de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 1995 se le abone la diferencia de pensión con un laboral de la misma categoría durante un período de 10 años. En el propio acuerdo se disponía que por la Intervención se previesen en los presupuestos anuales futuros las cantidades a consignar, a partir de la inicialmente señalada para este gasto plurianual, y que ascendía a 30.000.000 de pesetas en el ejercicio 1996.

En el ejercicio 1997, previo dictamen favorable de la Comisión informativa de Régimen Interior, se sometió al acuerdo del Pleno la extensión de este complemento “graciable” de pensiones a todos los funcionarios municipales que tras su jubilación percibiesen de la Tesorería General de la Seguridad Social un importe en su pensión inferior al que le correspondería a un empleado laboral de la misma categoría y antigüedad al servicio de la Corporación. No consta, de la información suministrada, la aprobación plenaria de la anterior medida propuesta.

De acuerdo con lo anterior, la Intervención municipal “limitó la fiscalización al aspecto presupuestario”, informando exclusivamente de la existencia de crédito adecuado para los gastos propuestos. Por otra parte, no consta la emisión de informe relativo a la legalidad de los acuerdos plenarios adoptados.

Pues bien, de acuerdo con la DA 3ª y 4ª de la ley 11/1960, los anteriores acuerdos se reputarían incursos en supuesto de nulidad de pleno derecho, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiera lugar, toda vez que *“las Corporaciones Locales no podrán en lo sucesivo conceder aportaciones, subvenciones o ayudas de cualquier género para fines de previsión de sus funcionarios y obreros de plantilla”*.

### **c) Fondo de acción social**

Se encuentra regulado en los artículos 30 y 31 del Convenio Colectivo y Acuerdo Regulador de las condiciones económicas y sociales de los funcionarios del Ayuntamiento, desarrollados en los términos del Reglamento aprobado en sesión plenaria de 1 de marzo de 1999. Establecen los instrumentos reguladores citados un fondo anual de 40.000.000 pesetas, así

como uno adicional de 10.000.000 pesetas, *al que se le acumula la parte no consumida en un ejercicio al siguiente, para hacer frente a sucesos graves y extraordinarios que le puedan ocurrir al personal del cuadro o a su familia - cónyuge e hijos- (art. 30).*

Esta previsión podría contravenir la normativa vigente al instar un procedimiento de incorporación de créditos que vulnera el artículo 156 LRHL, cuando preceptúa que *los créditos para gastos que el último día del ejercicio presupuestario no estén afectos al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas quedarán anulados de pleno derecho.* El Ayuntamiento no incluyó en los presupuestos de 2001 la partida correspondiente al remanente del año anterior, ni lo incorporó al fondo adicional de carácter extraordinario, tal y como recoge la sentencia de 26 de noviembre de 2002 del Juzgado Contencioso- Administrativo nº 1 de Vigo. No obstante, este Juzgado, estimando que en los instrumentos de negociación colectiva no se habían vulnerado los límites de la autonomía negocial, declaró no ajustados a derecho los anteriores presupuestos en lo referido a la partida de fondo social, debiendo incluir ésta el remanente del ejercicio anterior.

En términos similares se pronunciaba la sentencia de la Sala de lo Social del TSJ de Galicia, de 15 de mayo de 2002, en relación con el derecho a la acumulación automática de la parte adicional del fondo social en el Instituto Municipal de Deportes.

En los ejercicios 2000 y 2001, la Comisión de Gobierno aprobó la siguiente distribución de los créditos presupuestarios con destino al fondo social:

- Ayudas socio-sanitarias, por importe de 25.000.000 pesetas, destinada a cubrir los gastos de prótesis, gafas y todo tipo de necesidades médicas de la unidad familiar que no cubre la Seguridad Social.
- Ayudas para estudios, por importe de 15.000.000 pesetas, destinadas a cubrir los gastos de todo tipo de guarderías y estudios oficiales, tanto de los hijos solteros como del propio trabajador.
- Ayudas extraordinarias, por importe de 10.000.000 pesetas, destinadas a afrontar sucesos graves y extraordinarios debidamente justificados.

A continuación se exponen las cuantías ejecutadas en los ejercicios 2000 y 2001 destacando las incidencias detectadas en el análisis de los expedientes:

## EJERCICIO 2000

Naturaleza de la ayuda	Incidencias
Ayudas socio-sanitarias Cuantía presupuestada: 25.000.000 pesetas	No se aportó la propuesta de distribución de estas ayudas ni el Decreto de la Alcaldía que las aprueba, desconociéndose la naturaleza de las ayudas concedidas así como sus beneficiarios.
Cuantía ejecutada: 25.075.899 pesetas	Se supera la cantidad presupuestada inicialmente, por lo que se está disponiendo del fondo adicional establecido para sucesos de carácter extraordinario y grave , repartiéndose por este concepto una cuantía mayor a la inicialmente autorizada.
Ayudas de estudios Cuantía presupuestada: 15.000.000 pesetas	De conformidad con la propuesta de la Unidad de Personal, efectuada en base al acuerdo de la Comisión del Fondo Social, constan dos Decretos de la Alcaldía aprobando las convocatorias 1ª y 2ª por importe global de 16.560.800 pesetas. No se aportó justificación de la aprobación de las 68.500 pesetas restantes.
Cuantía ejecutada: 16.629.300 pesetas	Se excede en 1.629.300 pesetas el importe aprobado para este tipo de ayudas. Se absorbe una parte del fondo adicional extraordinario, destinándolo irregularmente y de forma inmotivada a la cobertura de ayudas de naturaleza ordinaria.
	Se menciona informe de Intervención señalando la existencia de crédito.
Ayudas extraordinarias Cuantía presupuestada: 10.000.000 pesetas	Consta exclusivamente la autorización de la Comisión de Gobierno del abono de ayudas por importe de 3.095.000 pesetas a una relación de perceptores. No constan los motivos de percepción de las mismas. La Intervención municipal emite informe relativo a la existencia de crédito.
Cuantía ejecutada: 4.445.000 pesetas	No se aportó justificación alguna de la concesión de la diferencia, que ascendía a 1.350.000 pesetas.
TOTAL	
Cuantía presupuestada: 50.000.000 pesetas	
Cuantía ejecutada: 46.150.199 pesetas	



## EJERCICIO 2001

Naturaleza de la ayuda	Incidencias
<p>Ayudas socio-sanitarias</p> <p>Cuantía presupuestada: 25.000.000 pesetas</p> <p>Cuantía ejecutada: 25.826.598 pesetas</p>	<p>Se excede por un importe de 826.598 pesetas la cantidad inicialmente aprobada.</p> <p>Únicamente existe constancia de los importes percibidos por los beneficiarios, desconociéndose la naturaleza de los gastos financiados.</p> <p>Por parte de la Intervención municipal se acredita la existencia de crédito suficiente.</p>
<p>Ayudas de estudios</p> <p>Cuantía presupuestada: 15.000.000 pesetas</p> <p>Cuantía ejecutada: 17.988.000 pesetas</p>	<p>Se supera la cantidad presupuestada inicialmente en 2.988.000 pesetas. Esta parte se está absorbiendo de forma irregular y sin motivación del fondo extraordinario.</p> <p>No se aportó justificación documental de ayudas por importe de 190.500 pesetas, desconociéndose los beneficiarios de aquellas.</p> <p>Por parte de la Intervención municipal se acredita la existencia de crédito suficiente</p>
<p>Ayudas extraordinarias</p> <p>Cuantía presupuestada: 10.000.000 pesetas</p> <p>Cuantía ejecutada: 5.902.000 pesetas</p>	<p>Sólo se aportó justificación de la aprobación del pago de ayudas por importe de 2.492.000 pesetas. Se desconocen los beneficiarios y destino del importe restante, que asciende a 3.410.000 pesetas.</p> <p>La Intervención Municipal informa la existencia de crédito.</p> <p>Con cargo al fondo extraordinario se han financiado irregularmente ayudas socio-sanitarias y de estudios por importe de 3.814.598 pesetas. Se está utilizando un fondo de carácter extraordinario para la cobertura de ayudas de naturaleza ordinaria. Por otra parte, se desconocen los gastos financiados con la cantidad invertida en esta ayuda (5.902.000 pesetas)</p>
TOTAL	
Cuantía presupuestada: 50.000.000 pesetas	
Cuantía ejecutada: 49.716.598 pesetas	

En relación con las actuaciones de fiscalización del Fondo Social por parte de la Intervención General a lo largo de 2000 y 2001, se constató la existencia de un informe, con fecha de 8 de noviembre de 2001, relativo a la concesión de ayudas de carácter extraordinario por importe de 2.492.000 pesetas. De acuerdo con el mismo, el expediente era objeto de devolución al órgano proponente del gasto, toda vez que no se acreditaban ni justificaban las finalidades de los gastos a que obedecían las ayudas propuestas, lo que a juicio de la Intervención impedía el ejercicio de la función fiscalizadora. Posteriormente, la técnico de bienestar social, interviniente en calidad de asesora de la comisión de Fondo social, emitió un informe comprensivo de la naturaleza de los gastos determinantes de la concesión de las ayudas. Las motivaciones expuestas aducen un carácter genérico (p.e. *gastos sanitarios no cubiertos por la Seguridad social en la unidad familiar*), permitiendo cuestionar el carácter extraordinario de las ayudas propuestas, alcanzando la cobertura de estas ayudas la realización de gastos “no evaluables” (p.e. *gastos extraordinarios no evaluables por existencia de persona minusválida en la unidad familiar*).

Se verificó que las ayudas satisfechas por estudios, cuyo importe ascendía en el ejercicio 2000 a 16.629.300 pesetas y a 17.988.000 pesetas en el 2001, no se sujetaron a la tributación en el Impuesto de la renta de las personas físicas, pese a configurarse como una retribución dineraria adicional a las percibidas por los trabajadores municipales (artículo 16.1 LIRPF), lo que podría generar contingencias de carácter fiscal.

**d) Plan de Pensiones y respeto a los límites retributivos establecidos por las leyes de PGE:**

El Pleno del Ayuntamiento de Vigo, en sesión de 29-07-1996, acordó adjudicar a CASER Ahorrovida Compañía de Seguros e Reaseguros, S.A. la implantación y gestión de un Plan de Pensiones para el Ayuntamiento y sus OO.AA. De acuerdo con el pliego de condiciones, la contribución municipal se cifraba en una cantidad idéntica a la aportada por el trabajador, con unos límites máximos y mínimos revisables mediante acuerdo del Pleno de la Corporación. El acuerdo regulador y el convenio colectivo vigentes en los ejercicios 2000-2001 recogían un límite máximo de aportación de 7000 y 2000 pesetas, respectivamente, a retribuir en 14 pagas actualizables en el porcentaje legal recogido en las leyes de PGE. Tanto en el ejercicio en que se concierta el Plan como en los posteriores objeto de fiscalización (2000 y 2001) resultaba contrario al ordenamiento jurídico la aportación de cantidades por la Administración a estos instrumentos de previsión social. No obstante lo

anterior, el nuevo marco legal, en particular el RDL 1/2002 admite de forma expresa la posibilidad de la promoción y realización de aportaciones por parte de las CC.LL a los planes de pensiones.

No obstante, la aportación con cargo al Presupuesto del Ayuntamiento de Vigo y sus OO.AA. forma parte de los gastos de personal, y está sujeta, en consecuencia, a los límites establecidos por las leyes presupuestarias del Estado, deviniendo inaplicables en caso de producirse la superación de los mismos. Este respeto a los límites cuantitativos no se verificó a lo largo de los ejercicios fiscalizados, por lo que se reputan ilegales las cantidades aportadas por la entidad municipal al Plan de Pensiones, tanto en los ejercicios objeto de fiscalización (2000 y 2001) como en los posteriores.

De acuerdo con lo anterior, las cantidades aportadas por el ayuntamiento, que en el ejercicio 2001 ascendieron a 76.392.516 pesetas, se configuran como un concepto retributivo adicional que no se encuentra entre los contemplados en el artículo 23 de la ley 30/1984.

#### **e) Incidencias detectadas en las percepciones satisfechas por los OOAA**

A lo largo de los ejercicios 2000 y 2001 se verificó la percepción, por parte de funcionarios pertenecientes al Ayuntamiento de Vigo, de retribuciones e indemnizaciones con cargo al presupuesto de los OOAA dependientes de aquel. Requerida la documentación justificativa de estas remuneraciones, se pusieron de manifiesto las siguientes incidencias:

OOAA	Percepciones
Gerencia Municipal de Urbanismo (GMU)	Con efectos de 1 de febrero de 1999, el Consejo de la Gerencia establece una gratificación neta (después de practicar el porcentaje de retención correspondiente a cada preceptor) de 50.000 pesetas/mes a favor de los funcionarios municipales que acumulen funciones de secretaria e intervención, en concepto de acumulación de funciones y por asesoramiento y asistencia a la Presidencia y al Consejo de Administración de la GMU.
Vigo Zoo	Con efectos de 1 de enero de 1999, el Consejo del OOAA fija una gratificación neta de 40.000 pesetas/mes a favor de los funcionarios municipales que acumulen funciones de secretaria e intervención, por asesoramiento y asistencia a la Presidencia y al Consejo de Administración de Vigo Zoo.
Instituto municipal de Deportes (IMD)	Con efectos de 1 de enero de 1999, el Consejo del OOAA fija una gratificación neta de 40.000 pesetas/mes a favor de los funcionarios municipales que acumulen funciones de secretaria e intervención, por asesoramiento y asistencia a la Presidencia y al Consejo de Administración del IMD. Se establece una dotación presupuestaria para la atención de gastos devengados en concepto de dietas y demás indemnizaciones por razón de servicio, con los siguientes límites: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervención y secretaria: 15 medias dietas /mes, con limite máximo de 40.000 pesetas/mes.</li> <li>- Personal de dirección técnica: 15 medias dietas /mes, con limite máximo de 40.000 pesetas/mes.</li> <li>- Otro personal por trabajos específicos, 75 medias dietas/año, con limite de 200.000 pesetas/año.</li> <li>- Personal de administración contable/tesorería, 8 medias dietas/mes, con limite de 16.000 pesetas/mes</li> </ul>
Univesidad Popular (UP)	Con efectos de 1 de enero de 1999, el Consejo del OOAA fija una gratificación neta de 50.000 pesetas/mes a favor de los funcionarios municipales que acumulen funciones de secretaria e intervención, por asesoramiento y asistencia a la Presidencia y al Consejo de Administración de la UP.

- A la vista de lo expuesto, y sin perjuicio de la posibilidad de percepción de dietas e indemnizaciones al amparo del artículo 8 de la ley 53/84, de 26 de diciembre de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas (LIFP), la percepción de remuneraciones por los funcionarios municipales con cargo a los presupuestos de los OOAA infringe lo dispuesto en el artículo 1.2 de la LIFP, que preceptúa la imposibilidad de percibir más de una remuneración con cargo a los presupuestos de la Administraciones Públicas. En los ejercicios 2000 y 2001, las funciones acumuladas de intervención y secretaría se realizaron, en los cuatro OOAA, por funcionarios que percibían sus retribuciones principales del Ayuntamiento. Asimismo, en dos supuestos, los mismos funcionarios desempeñaron funciones acumuladas en dos organismos autónomos ( y hasta en tres, por período de un mes en 2000 y tres meses en 2001) .
  
- En el IMD se detectó la percepción periódica, en algún caso con carácter adicional a la gratificación que se establecía, de dietas de manutención , lo que carece de amparo legal a tenor de lo dispuesto en el RD 236/1988.

#### **4.5. Anticipos, gratificaciones, productividad e indemnizaciones por razón de servicio**

##### **4.5.1 Anticipos**

Se ha realizado un análisis de los anticipos reintegrables pagados en el año 2001. Como resultado del análisis de los seis expedientes y de la regulación municipal de los anticipos, se ponen de manifiesto las siguientes incidencias:

- El artículo 24 del acuerdo y del convenio regulador de las condiciones de los trabajadores al servicio del Ayuntamiento contempla el derecho a percibir como anticipo la cantidad de 150.000, 300.000 o 500.000 pesetas que se devolverán en 12 o 24 mensualidades.

Esta previsión contraviene lo dispuesto en el Real Decreto Ley 2608/1929, de 16 de diciembre, en cuanto al importe (una o dos mensualidades de su haber líquido) y plazo de devolución de los anticipos (10 o 14 mensualidades).

- En ninguno de los expedientes se justifican las necesidades que motivan la solicitud del anticipo, ya que se conceden con independencia de la finalidad a la que se destinen. Se contraviene el artículo 1 del mencionado

Real decreto que prevé el derecho a la percepción de anticipos por parte de los funcionarios públicos cuando lo necesiten para atender *urgentes necesidades de su vida*.

- Excepto en uno de los expedientes, tramitado con carácter urgente, en el que se acompaña el decreto del concejal delegado de Economía y Hacienda, en los demás expedientes analizados no constan los acuerdos en virtud de los cuales fueron concedidos los anticipos. No obstante, en los documentos contables ADO y P se contiene una referencia al órgano de aprobación (*concejal delegado*) sin que conste la fecha del decreto de concesión.

#### **4.5.2 Productividad y gratificaciones por servicios extraordinarios**

La cantidad consignada en el presupuesto del ejercicio 2001 en el artículo 15 (incentivos al rendimiento) ascendió a 300.000.000 pesetas. Se aprobaron modificaciones presupuestarias que incrementaron dichos créditos por importe de 76.026.136 pesetas. Las obligaciones reconocidas ascendieron a 346.935.142 pesetas.

##### **a) Productividad**

Se analizó una muestra de las obligaciones reconocidas registradas en el concepto 150 durante el ejercicio 2001 por importe de 68.840.084 pesetas que representa un 43 % del total.

Como consecuencia del análisis efectuado se pusieron de manifiesto las siguientes incidencias:

- Se abona con cargo al complemento de productividad la toxicidad de los puestos de trabajo adscritos al Servicio de Desinfección por manipulación de productos tóxicos y peligrosos, por un importe de 17.302 pesetas/mes. La remuneración con cargo a este complemento no se ajusta a la configuración legal de este concepto retributivo que de acuerdo con el artículo 5 Rd 861/1986 está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.
- En el mes de agosto de 2001 se abonó al personal del servicio de extinción de incendios 16.756.273 pesetas en concepto de productividad destinada a remunerar la actividad extraordinaria desarrollada durante el ejercicio 2000 con motivo de los refuerzos extraordinarios realizados fuera de su jornada ordinaria.

En la propuesta del concejal delegado se hace constar que estos servicios fueron objeto de la correspondiente gratificación económica según el valor de la hora en exceso previsto en la DT 6ª del acuerdo regulador vigente, por lo que podría haberse duplicado el pago de los mencionados servicios. Además se incumple el principio de anualidad presupuestaria previsto en el artículo 157 LRHL.

- Al amparo de la regulación municipal contenida en la disposición transitoria quinta y la instrucción tercera sobre plantilla y RPT, se retribuyen a través del complemento de productividad condiciones particulares de algunos puestos de trabajo que, de conformidad con el artículo 4 RD 861/1986 y 23.3. b) deberían retribuirse a través del complemento específico. Teniendo en cuenta que los créditos destinados en el presupuesto de gastos al complemento específico del personal funcionario ya superan el límite establecido en el artículo 7.2 a) del mencionado RD, con esta configuración del complemento de productividad no sólo se desnaturaliza su finalidad legal sino que se vulnera dicho precepto.

#### ***b) Gratificaciones por servicios extraordinarios***

El Ayuntamiento de Vigo en la Disposición Transitoria 6ª de los acuerdos reguladores de las condiciones económicas y sociales de los trabajadores y en la Instrucción 4ª sobre plantilla y relación de puestos de trabajo aprobada para ambos ejercicios, estableció los servicios realizados que pueden determinar el abono de este concepto retributivo. De acuerdo con la regulación municipal se diferencian cuatro conceptos retributivos destinados a compensar los excesos realizados sobre la jornada normal de trabajo con diferente denominación: “nocturnidad, festividad”, “gratificación servicios especiales (horas)”, “gratificación servicios extraordinarios”, “gratificación exceso jornada”.

El análisis de las gratificaciones se efectuó sobre una muestra de las cantidades abonadas por este concepto retributivo durante cinco meses del ejercicio 2001 por importe de 100.292.762 pesetas., que representan el 54% de las obligaciones reconocidas imputadas al subconcepto 151.

Como resultado del trabajo efectuado pueden destacarse las siguientes incidencias:

- El personal del servicio de extinción de incendios percibe como compensación a las horas en exceso realizadas durante el año, sin

perjuicio de la parte que se incluye en el complemento específico, una cantidad mensual que oscila, en función de la categoría del funcionario, entre las 37.322 pesetas de un bombero y conductor bombero y las 49.560 pesetas que percibe un suboficial (cantidades que se incrementaron a partir de agosto del 2001, como consecuencia de la sentencia nº 20/2001 del JCA de Vigo).

A través de este concepto retributivo se está remunerando mensualmente una compensación por las horas en exceso sin que se acrediten las horas efectivamente realizadas. No obstante, antes de la finalización del año se deben justificar las horas en exceso mediante un informe del jefe del sector de seguridad conformado por el concejal delegado. El pago se efectúa documentándose a través de una relación del personal al que se le asigna una cantidad fija mensual en virtud de la instrucción mencionada y atendiendo a las diferentes categorías. Esta asignación periódica vulnera el artículo 6 RD 861/1986 que dispone que las gratificaciones no podrán ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo.

- El apartado 3º de la disposición transitoria 6ª del acuerdo regulador contempla el abono excepcional de gratificaciones por servicios extraordinarios que excedan de la jornada normal de trabajo que se realizará cada cuatrimestre siempre que, transcurridos más de 4 meses desde que se realizaron, no se puedan compensar con descanso por circunstancias extraordinarias.

Sin embargo se verificó el abono en las nóminas de septiembre y octubre de gratificaciones por exceso de jornada correspondientes a julio y agosto respectivamente, sin que haya transcurrido el plazo de cuatro meses previsto en la DT 6ª.

- Con cargo a este concepto retributivo se abona con la denominación de *nocturnidad y festividad*, gratificaciones consistentes en un recargo de la hora trabajada en período nocturno (156 pts/h) y en sábados, domingos y festivos (391 pts/h). Las gratificaciones pagadas por este concepto en el ejercicio 2001 ascienden a 101.701.534 pesetas. De la muestra analizada se desprende que se devengan cantidades con periodicidad mensual por este concepto que se perciben reiteradamente por personal adscrito a determinados servicios como el de extinción de incendios y la policía local.

Este hecho pone de manifiesto que se trata de retribuciones que no responden al carácter excepcional propio de las gratificaciones por servicios extraordinarios vulnerándose lo dispuesto en las sucesivas LPGE.

#### **4.5.3 Indemnizaciones por razón de servicio**

Se seleccionó una muestra integrada por indemnizaciones por razón del servicio abonadas al personal al servicio de la corporación en el ejercicio 2001 que representa un alcance del 25% de las obligaciones reconocidas imputadas al artículo 23.

Del análisis de las indemnizaciones registradas en el concepto 230 (dietas) y 233 (asistencias a tribunales) no se pusieron de manifiesto incidencias significativas.

Sin embargo, de la muestra de indemnizaciones abonadas en concepto de gastos de locomoción, registradas en el concepto 231, se pusieron de manifiesto las siguientes incidencias:

- Con carácter general la documentación justificativa de los gastos de locomoción se integra por la orden de servicio, declaración del trabajador (en la que consta el servicio encomendado, itinerario, medio de locomoción y kilómetros realizados) y la certificación del cumplimiento del servicio. No obstante en algunos casos (locomoción de personal de conserjería correspondiente al 1º y 2º trimestre de 2001 o del servicio de inspección de tributos del 2º trimestre de 2001) la justificación consistió en una relación del personal, firmada por los jefes respectivos, en la que consta el período de realización del servicio y el importe a pagar sin que conste el detalle del itinerario y especificación del número de kilómetros realizados.
- El aparejador municipal y tres ingenieros técnicos de obras públicas, en virtud de acuerdo adoptado por la comisión de gobierno el 30 de abril de 1999, perciben 20.000 pesetas mensuales, por poner a disposición del servicio sus vehículos particulares para toda clase de visitas a obras e inspecciones en el término municipal, dentro del horario laboral y fuera de él siempre que proceda.

En la muestra analizada se verificó la percepción trimestral por estos funcionarios, en concepto de gastos de locomoción, de una cantidad fija (60.000 pesetas) cuya justificación se efectúa mediante orden del servicio, declaración del funcionario y certificación del cumplimiento del servicio firmado por el correspondiente concejal delegado, sin que figure el detalle de kilómetros e itinerario realizado.

Esta percepción se configura como una indemnización a tanto alzado que no se ajusta a las disposiciones del RD 236/1988.



- En diciembre del ejercicio 2001 se abonaron 2.697.800 pesetas con cargo a la partida 2220 2300101 y 1.307.000 pesetas con cargo a la 2220 2310001 en concepto de indemnizaciones pagadas a agentes de la policía local para resarcir los gastos de manutención y locomoción por realización del curso de formación en la Academia Gallega de Seguridad durante los meses de octubre y noviembre de 1999.

Se incumple el principio de anualidad presupuestaria previsto en el artículo 157 LRHL al imputarse al ejercicio 2001 cantidades devengadas en el año 1999. Por otra parte, el curso de formación realizado no puede entenderse englobado entre los cursos que de acuerdo con el artículo 7 RD 236/1988 pueden dar derecho a la percepción de estas indemnizaciones.

#### **4.6. Contratos de asistencia técnica**

Se solicitó una relación de contratos de asistencia técnica y servicios celebrados en los ejercicios 2000 y 2001, a los efectos de verificar que los servicios prestados al Ayuntamiento de Vigo en régimen de contratación administrativa no eran susceptibles de encuadrarse en el marco de una relación laboral. Se muestrearon 14 expedientes, correspondientes al servicio de vías y obras y a los departamentos de bienestar social y patrimonio histórico, verificándose las siguientes incidencias:

*Servicio de vigilancia de dependencias culturales -43.416.595 pesetas- (concurso, procedimiento abierto) :*

- Ausencia en el expediente del informe preceptuado por el artículo 202 TRLCAP, justificando debidamente la insuficiencia de medios, la falta de adecuación o la conveniencia de no ampliar los medios personales y materiales con que cuenta la Administración municipal.
- El contrato administrativo, celebrado el 9 de abril de 2001, establece un plazo de ejecución de un año, pudiendo prorrogarse por períodos anuales hasta un máximo de tres prórrogas, contraviniendo el artículo 198.1 TRLCAP, toda vez que las prórrogas no pueden concertarse, de forma aislada o conjunta por un plazo superior al fijado originariamente. Pese a haberse modificado inicialmente el pliego de cláusulas administrativas en el extremo indicado, la redacción final del contrato contemplaba la opción de las prórrogas mencionadas.

*Asistencia técnica para el programa de deporte de personas mayores 2000-2001 -5.000.000 pesetas-(concurso, procedimiento abierto) :*

- Ausencia del preceptivo informe a que refiere el artículo 202 LCAP.
- La memoria que acompaña al expediente menciona la necesaria continuidad en la prestación de este servicio, cuya prestación se inicia a partir del ejercicio 1995 , encontrando perfecto encaje en el marco de las relaciones jurídico-laborales.

*Servicio de atención a la infancia y a la familia- 28.800.000 pesetas-(concurso, procedimiento abierto):*

- Ausencia del preceptivo informe a que refiere el artículo 202 LCAP.
- El inicio en la prestación de este servicio asistencial data del ejercicio 1996, resultando adjudicataria del mismo la misma empresa que ganó el concurso celebrado en el ejercicio 2001 , suscribiéndose un contrato cuya ejecución inicial abarca 2 años prorrogables por igual término.
- La Intervención municipal devolvió inicialmente el expediente que recogía el pliego de cláusulas administrativas , observando la falta de objetividad en los criterios de adjudicación establecidos. El citado informe indicaba que “se valora asimismo la experiencia del personal, cuando no se contratan personas de forma individualizada sino empresas, no siendo valorable la experiencia por ser un criterio de solvencia” así como, en relación a las mejoras técnicas a ofertar por los concursantes “ no se establece qué es lo valorable y cual es la base de partida para considerar las mejoras”.
- La naturaleza del servicio prestado, así como la continuidad en la prestación del mismo, lo hacen susceptible de ejecución a través de medios personales propios sometidos a la normativa de contratación laboral.

En relación con la muestra de expedientes tramitados por el Departamento de Patrimonio Histórico, se detectaron los siguientes hechos:

*Asistencias técnicas para gestión de la unidad didáctica “la cultura del pan” (ejercicios 2000 y 2001, ascendiendo a 1.537.000 pesetas por ejercicio) . Asistencias técnicas para la gestión del aula etnográfica del mar ( ejercicios 2000 y 2001, a razón de 1.995.000 cada uno de los mismos).Asistencia técnica para la redacción del plan de coordinación didáctica de la red de equipamientos etnográficos del ayuntamiento de Vigo (ejercicio 2001, 377.000 pesetas):*

- Los cinco expedientes fiscalizados son objeto de adjudicación a la misma persona física por medio de la contratación menor de consultoría y asistencia técnica. Si bien se tramitó el procedimiento de convalidación del gasto a la presentación de las facturas comprensivas de la ejecución del 50% de las dos primeras asistencias técnicas en el ejercicio 2000, aprobándose las mismas en la sesión celebrada por la Comisión de gobierno el 25 de septiembre de 2000, no consta en el expediente reparo alguno a la existencia del fraccionamiento regulado en el artículo 68 TRLCAP. Estos contratos, así celebrados, podrían incurrir en los supuestos de nulidad a que se refiere el artículo 62 TRLCAP.
- Por otra parte, la asistencia técnica prestada refiere a la realización, desde ejercicios anteriores a los fiscalizados, de tareas de carácter educativo y divulgativo que se encuadrarían en el marco de una relación jurídica de tipología laboral.

*Contratación menor de los servicios de reparaciones y conservación del jardín histórico de Castrelos :*

Se tramitó un expediente por importe de 2.000.000 pesetas en el ejercicio 2000 y dos por idéntica cuantía y denominación en el ejercicio 2001. Se verificaron los siguientes extremos:

- No acompaña a los expedientes el preceptivo informe al que alude el artículo 202.1 del TRLCAP. Se hace referencia a la falta de personal funcionario para la acometida de dichos trabajos, sin que esta simple mención sirva a los efectos de cumplimentar el trámite omitido.
- Los contratos no son objeto de adjudicación expresa, limitándose a la autorización, por la concejalía delegada de Patrimonio Histórico del “régimen excepcional de contrato menor de servicios”. No obstante, la práctica totalidad de los mismos se presta de forma alternativa por dos empresas, produciéndose en todos los casos un fraccionamiento del objeto contractual de acuerdo con el artículo 68 TRLCAP.
- Resultando estos contratos de la insuficiencia o la necesidad de refuerzo de los medios de carácter personal, estas contrataciones deberían haberse encuadrado en el marco de las relaciones jurídico-laborales.

Idénticas conclusiones a las expresadas en este último supuesto se extraen de la fiscalización de los expedientes de contratación menor celebrados, por importes respectivos de 1.500.000 pesetas y 2.000.000 pesetas, en los

ejercicios 2000 y 2001 con el objeto de mantenimiento de zonas de interés patrimonial. Los servicios prestados se ejecutaron por las mismas empresas, una de las cuales constituida por quienes, tal y como se manifiesta en la memoria del expediente, con anterioridad habían realizado los trabajos de referencia bajo modalidades de contratación laboral temporal.

#### **4.7. Incidencias tributarias y de seguridad social**

Se circularizó a la Agencia Tributaria y Tesorería General de la Seguridad Social, a los efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones de índole fiscal y social por parte del Ayuntamiento de Vigo y sus OO.AA., así como la razonabilidad de la imputación presupuestaria y contable de aquellas .

La Agencia Tributaria comunicó que con fecha 14 de marzo de 1997 se dictó acuerdo de derivación de responsabilidad, declarando al Ayuntamiento de Vigo responsable solidario de las deudas tributarias de EMAVISA (Empresa Municipal de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Vigo, S.A.). Finalizada la vía económico-administrativa, con fecha de 26 de octubre de 2001 se interpuso recurso ante la Audiencia Nacional. Tras la desestimación del recurso, el 19 de diciembre de 2002, consta la presentación de un recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que a la fecha de terminación de las actuaciones se halla pendiente de resolución. La Agencia Tributaria no concretó el importe ni la naturaleza de las deudas tributarias exigidas. No obstante, de acuerdo con la información facilitada por los responsables municipales la deuda exigida se refería al concepto de IVA, no correspondiendo a ningún epígrafe relativo a retenciones del personal municipal.

La Tesorería General de la Seguridad Social comunicó que a 31 de diciembre de 2001, la deuda del Ayuntamiento de Vigo ascendía, por los conceptos de cotizaciones y recargos, a 1.537.496 pesetas.

## 5. CARGOS ELECTOS

### 5.1. Retribuciones

La Corporación constituida tras las elecciones municipales de 13 de junio de 1999 tiene 27 concejales.

Mediante acuerdo plenario de 19 de julio de 1999, se acuerda el desempeño del cargo en régimen de dedicación exclusiva por 8 miembros corporativos. Con motivo de la aprobación del presupuesto para el ejercicio 2000 se autorizan cinco dedicaciones parciales, asignándose el desempeño con dicha dedicación a cuatro concejales en virtud de Decreto de alcaldía de 4 de agosto de 2000.

De conformidad con el mencionado acuerdo, en la Base de Ejecución 35ª del Presupuesto del ejercicio 2001 se concretan las retribuciones de los miembros de la Corporación con dedicación. El alcalde tendrá una retribución íntegra anual igual a la mayor retribución de funcionario de carrera y el resto de los concejales con dedicación exclusiva y dedicación parcial percibirán el 85% y 55%, respectivamente, de la cantidad asignada al alcalde. El importe de las retribuciones de los miembros corporativos en el año 2001 se refleja en el siguiente cuadro:

Cargo	Importe mensual (pesetas)	Nº mensualidades	Importe anual (pesetas)
ALCALDE	801.549	14	11.221.686
CONCEJALES CON DEDICACIÓN EXCLUSIVA	681.317	14	9.538.438
CONCEJALES CON DEDICACIÓN PARCIAL	440.852	14	6.171.928

Se analizó el resumen anual de nóminas de ambos ejercicios y se contrastó con las percepciones reflejadas en el modelo fiscal 190 y con la cantidad que, de acuerdo con la liquidación presupuestaria, se imputó al artículo 10. Como resultado del trabajo efectuado se pueden efectuar las siguientes consideraciones:

- Contrastados los datos del resumen anual de nóminas con las percepciones que figuran en el modelo 190 no se detectaron diferencias.

- En los dos ejercicios fiscalizados la cantidad imputada al artículo 10 coincide con el importe de las percepciones de los cargos electos .
- Se verificó que el incremento retributivo experimentado en el 2001 con respecto al año 2000 no superó el límite establecido por la LPGE.

No consta la publicación en el BOP, ni en el tablón de anuncios de la Corporación, de las retribuciones y régimen de dedicación de los cargos electos en los términos del artículo 75.5 LRBRL, en la nueva redacción dada por la Ley 14/2000.

## 5.2. Indemnizaciones de los miembros corporativos.

Las indemnizaciones de los miembros corporativos se regulan en la Base 36<sup>a</sup> de Ejecución del Presupuesto. El importe de las asistencias a órganos colegiados para el ejercicio 2001 se refleja en el siguiente cuadro:

ÓRGANOS COLEGIADOS		IMPORTE / SESIÓN (pesetas)	LÍMITE
Pleno ordinario		60.000	1/mes
Pleno extraordinario		30.000	
Comisión de Gobierno	Presidente	50.000	4/mes
	Miembro	15.000	
Comisión informativa	Presidente	50.000	
	Miembro	15.000	
Xunta de portavoces		15.000	
Consejo de Gobierno		Sin retribuir	
Otras comisiones		Sin retribuir	

El análisis de las indemnizaciones de los miembros corporativos se efectuó sobre una muestra integrada por las asistencias a sesiones pagadas a los miembros corporativos durante 6 meses del ejercicio 2001. Como consecuencia del análisis efectuado destacan las siguientes incidencias:

- Las asistencias a las sesiones de las comisiones informativas se documentan mediante certificación del secretario de la correspondiente comisión. Sin embargo, en el caso de las sesiones del pleno y de la comisión de gobierno la justificación se efectúa mediante una relación de los concejales asistentes firmada por el jefe del servicio de actas, en el primer caso, y por una administrativa en el segundo. El pago de dichas

asistencias debería figurar debidamente documentado mediante certificación expedida por el Secretario de la Corporación, o funcionario que le sustituya, que acredite la concurrencia efectiva a las sesiones de estos órganos.

- Se detectó la imputación al presupuesto de 2001 de las indemnizaciones por asistencias a sesiones devengadas en el mes de diciembre del ejercicio anterior. Este hecho supone una vulneración del principio de anualidad previsto en el artículo 157.1 LRHL.

Del análisis de la muestra de indemnizaciones pagadas a los cargos electos imputadas a los conceptos 231 (locomoción) y 233 (asistencias a tribunales de selección), no se detectaron incidencias.

### **5.3. Atenciones protocolarias y representativas**

Se efectuó una muestra de las órdenes de pago contabilizadas en la partida presupuestaria 1110 2260100 “ gastos órganos de gobierno” correspondiente al ejercicio 2001, a los efectos de verificar la correcta imputación de los gastos por razón de su naturaleza, su razonabilidad de acuerdo con los principios que deben guiar la actuación de la Administración Pública así como su adecuada justificación documental. Se revisaron 26 facturaciones que, por un importe global de 24.708.818 pesetas, representaban un 34 % del total de la partida presupuestaria analizada, observándose las siguientes incidencias:

- En tres facturaciones, por un importe global de 8.678.560 pesetas, se procedió a la convalidación de gastos realizados por la alcaldía sin sometimiento al trámite preceptivo de fiscalización previa por parte de la Intervención municipal. Esta convalidación, consistente en un reconocimiento extrajudicial de créditos, se efectuó al amparo del procedimiento regulado en la base 28 de las de ejecución del presupuesto que permite, previa aprobación por la Comisión de Gobierno, la imputación al presupuesto de gastos efectuados irregularmente.
- Una de las facturas anteriores, cuyo importe ascendía a 3.295.560 pesetas por el concepto de *almanaques de 2001 para agasajo de autoridades*, supuso adicionalmente un incumplimiento del principio de anualidad presupuestaria, al imputar al ejercicio 2001 gastos correspondientes al ejercicio 2000. A finales del ejercicio 2001 se procedió a la contratación menor con el mismo proveedor, por importe de 1.998.303 pesetas, de *almanaques de 2002 para agasajo de autoridades*, y asimismo a la

contratación de *libros, dietarios y otros agasajos navideños* por el importe global de 1.414.900 pesetas. Estos hechos, constitutivos del fraccionamiento regulado en el artículo 68 del TRLCAP, no motivaron reparo por parte de la Intervención municipal.

- Otra de las facturas objeto de convalidación, relativa a la *adquisición de 10 esculturas para galardón de la reconquista 2001* por importe de 2.494.000 pesetas, constituye otro supuesto de fraccionamiento en relación con la adquisición, en idénticas fechas, y por importe de 1.902.400 pesetas de 8 esculturas idénticas al mismo proveedor.
- En tres facturaciones, cuyo importe ascendía globalmente a 342.481 pesetas y cuyo objeto comprendía la realización de agasajos navideños a la policía municipal, bomberos y protección civil, se incumplió el principio de anualidad presupuestaria, resultando la imputación de facturas correspondientes al ejercicio 2000 a los créditos presupuestarios del ejercicio 2001.



## 6. PROCEDIMIENTOS SELECTIVOS

### 6.1 Procedimientos de selección al amparo de las OEP de 2000 y 2001

Las Ofertas de Empleo Público correspondientes a los ejercicios 2000 y 2001, publicadas en los BOE de 8 de noviembre de 2000 y 22 de febrero de 2002, contienen un total de 53 y 55 plazas respectivamente. Las plazas convocadas se reflejan en el siguiente cuadro:

Oferta del ejercicio 2000		Convocadas		Oferta del ejercicio 2001		Convocadas	
Funcionarios	Laboral fijo	Funcionarios	Laboral fijo	Funcionarios	Laboral fijo	Funcionarios	Laboral fijo
46	7	46	7	48	7	48	7

Los procedimientos de selección tramitados para la cobertura de las plazas incluidas en la OEP de 2000 y 2001, se rigen por las bases generales y específicas aprobadas por la Comisión de Gobierno el 15 de enero de 2001 y 27 de mayo de 2002, respectivamente.

En ambos ejercicios se cumplió la exigencia de publicación establecida en el artículo 6.1 Rd 896/1991. Las bases que rigen los procedimientos derivados de la OEP de 2000 se publicaron en el BOP nº 56 de 20 de marzo de 2001 y DOG nº 69, de 6 de abril de 2001 y las relativas a la OEP de 2001 en el BOP nº 109, de 10 de junio de 2002 y DOG nº 124 de 28 de junio de 2002.

Con objeto de analizar las bases de la convocatoria, así como el desarrollo del proceso selectivo se ha seleccionado una muestra de los procesos selectivos correspondientes a la oferta de empleo público del año 2000 y 2001 que se reflejan en el cuadro siguiente:

Descripción de la plaza	Plazas convocadas	Categoría	Oferta de empleo público
Técnico de prevención de riesgos laborales	1	Funcionario	2000
Técnico medio Servicios Económicos	1	Funcionario	2000
Técnico medio de bibliotecas	1	Funcionario	2000
Inspector auxiliar urbanismo	1	Funcionario	2001
Guardias de la policía local	30	Funcionario	2000
Ayudantes de oficios	3	Personal laboral	2000
Oficial sepulturero	1	Personal laboral	2001

Como consecuencia del análisis realizado pueden efectuarse las siguientes consideraciones:

1. Las bases generales relativas al personal funcionario (base X) establecen como sistema de selección, con carácter general, el concurso-oposición, salvo que por disposición legal o reglamentaria se exija otro sistema. Esta disposición contraviene lo dispuesto en el artículo 2 del RD 896/1991. No obstante, en ambos ejercicios, el acceso a las plazas reservadas a personal funcionario se efectuó, con carácter general, a través de oposición libre (en el 2000 se utilizó este sistema para cubrir 39 plazas de las 46 ofertadas y en el 2001, en 38 de las 48 ofertadas).
2. En aquellos supuestos en los que se optó por el concurso-oposición para la cobertura de las plazas, no se justificaron en el expediente las razones que motivaron la utilización de este sistema que, de conformidad con el mencionado artículo, tiene carácter excepcional.

## **6.2 Procedimientos de selección de personal interino.**

Se solicitaron los expedientes relativos al personal que a lo largo de los ejercicios fiscalizados desempeñaba un puesto de trabajo municipal, funcional o laboral, con carácter interino, verificándose las siguientes incidencias:

### **Técnicos de sistemas**

Se celebra un procedimiento de selección en el mes de mayo de 1999, para la contratación laboral temporal (en prácticas) de tres técnicos de sistemas informáticos, por el sistema de concurso-oposición. En la fase de concurso (3 puntos) no se indica la valoración atribuida a cada uno de los conocimientos valorados, así como la forma en que deben acreditarse los mismos. La fase de oposición (7 puntos) consiste en un supuesto práctico relacionado con las funciones del puesto de trabajo concreto a desempeñar.

Sólo consta la presentación de instancias de 3 candidatos, que como becarios de la Universidad de Vigo en colaboración con el Ayuntamiento habían desarrollado actividades en el servicio de informática de la corporación desde el 1 de julio de 1996 hasta el 31 de marzo de 1999. Estos tres candidatos, que obtuvieron la puntuación máxima del concurso-oposición (10), fueron definitivamente seleccionados para su contratación por período de 1 año, prorrogable por otro.

El 15 de marzo de 2001, próxima a la fecha de finalización de los contratos en prácticas que habían sido objeto de prórroga, el Jefe del servicio informático comunica la *urgente necesidad de mantener la continuidad laboral de estos trabajadores con el ayuntamiento, mediante una relación de interinidad en*

tanto no se cubran reglamentariamente las tres plazas vacantes de Técnico de sistemas incluidas en el Presupuesto de 2001. De esta forma, la Comisión de Gobierno acuerda modificar la relación contractual, substituyéndola por una relación laboral temporal de interinidad hasta la cobertura definitiva de los puestos en propiedad, habida cuenta de que, de acuerdo con el informe emitido por la Unidad de Personal, *los técnicos ya fueron seleccionados a través del correspondiente proceso selectivo, respetando los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.*

De esta forma, se procede de forma irregular a la cobertura de vacantes funcionariales por medio de personal laboral, al tiempo que se crean 3 relaciones de interinaje sin que medie procedimiento de selección alguno, esto es, prescindiendo de los principios constitucionales de acceso al empleo público.

En el ejercicio 2003, tras la convocatoria de las vacantes incluidas en la OEP de 2001, los trabajadores accedieron a la condición de funcionarios de carrera

### **Contratos de interinidad de vigilantes-porteros para instalaciones municipales (1998-2003)**

En una primera selección, efectuada en el ejercicio 1998, se seleccionan 3 candidatos de entre los 9 solicitados al Servicio Galego de Colocación. No consta la existencia de bases redactadas para la selección, no consta la realización de pruebas, designación reglamentaria de tribunal de selección ni los criterios empleados para la misma, resultando los tres candidatos seleccionados de acuerdo con la propuesta efectuada por la Concejalía Delegada de Educación y nombrados mediante Decreto de la Alcaldía por un período que abarca del 20 de octubre hasta el 31 de diciembre de 1998. La modalidad contractual empleada es la de obra o servicio determinado, en tanto no se doten presupuestariamente las plazas en la plantilla municipal

En el mes de febrero de 1999 se solicitan 6 nuevos currículums al Servicio Galego de Colocación para la cobertura de 2 puestos de trabajo de vigilancia de centros de enseñanza pública. De forma análoga a lo expuesto, no constan bases de selección, realización o valoración de pruebas ni criterios empleados para la misma. La selección se efectúa por un “tribunal” cuya designación no figura en el expediente.

Los contratos de obra o servicio celebrados con los trabajadores seleccionados (a excepción de uno, que cesa) son objeto de prórrogas sucesivas, hasta que en el ejercicio 2001 se procede a su conversión en interinidades, a través del

acuerdo de la Comisión de gobierno de 2 de abril, efectuado a propuesta de la Unidad de Personal.

Estos hechos vulneran los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que rigen el acceso al empleo público, tanto en el momento inicial del ingreso como en el posterior de conversión en interinidades de las contrataciones irregularmente celebradas, afectándose así a la objetividad y concurrencia en la contratación de personal por la Administración. La finalización de estos vínculos contractuales, que encubren necesidades de carácter permanente, se condicionaba a la creación en plantilla de los correspondientes puestos de trabajo, hecho del que no existe evidencia a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización.

En el mes de septiembre de 2001, se celebra un nuevo procedimiento de selección para la contratación laboral, en la modalidad de acumulación de tareas, para la cobertura de las vacantes por jubilación de 2 porteros vigilantes. Previa confección de unas bases para la selección, y tras la realización de una prueba práctica y una *entrevista psicológica*, son contratados 2 candidatos de entre los 10 remitidos por el Servicio Galego de Colocación, por un período inicial de 3 meses prorrogables hasta un máximo de 6. Iniciada la ejecución de los contratos el 4 de octubre de 2001, son objeto de prórroga el 4 de enero de 2002, y finalmente (abril de 2002) de conversión en interinidades, reconociéndose nuevamente la improcedencia de la modalidad contractual empleada. Se trata de un procedimiento de contratación viciado en su origen, por cuanto se utiliza la contratación temporal, en modalidad inadecuada y limitándose la concurrencia, para la cobertura de necesidades de carácter permanente que no son objeto de oferta de empleo público y convocatoria reglamentarias.

### **Selección de dos asistentes sociales en régimen laboral temporal (contrato de obra o servicio determinado)**

De acuerdo con el acta suscrita con fecha de 18 de enero de 1999, se reúne una Comisión de Selección, para el nombramiento, previa solicitud al Servicio Galego de Colocación, INEM y Colegio Oficial de Asistentes sociales, de 2 asistentes sociales. No consta la publicación de las bases del procedimiento, criterios y baremos valorados para la selección. Tras la realización de una prueba escrita que es objeto de lectura ante la Comisión valorativa, se proponen dos candidatas para la ejecución de un contrato laboral por acumulación de tareas producidas en la Unidad de Bienestar Social.

Tras la contratación por un período inicial de 6 meses, y toda vez que la modalidad de acumulación de tareas impedía su prórroga (su duración no puede exceder de 6 meses cada año), se procede a la reconversión de los contratos en la modalidad de obra o servicio determinado, contratándolas por un nuevo período de 6 meses, y prorrogando el mismo mediante sendos Decretos de la Alcaldía por dos años. En enero de 2002, se proponía nuevamente la renovación de las dos profesionales, ignorándose la ejecución de la misma, por cuanto no obraba documentación en el expediente.

Con carácter recurrente, y mediante un procedimiento de selección irregular, se procede a la cobertura de necesidades permanentes mediante modalidades de contratación temporales, que son objeto de reconversión, sin que medie procedimiento de selección con arreglo a los principios constitucionales de acceso al empleo público.

#### **Contratación de telefonista-recepcionista para el Cedro (Unidad Asistencial de Drogodependencias)**

Se declara haber efectuado la selección de una candidata, en el mes de abril de 1997, entre las tres remesadas por el INEM. El Director del Cedro comunica a la Unidad de Personal a la *persona más adecuada al perfil y por tanto seleccionada para el puesto*, sin que conste la aprobación de bases, baremación o valoración alguna de méritos. Es nombrada por medio de Decreto de la Alcaldía, alcanzando el contrato inicial y las prórrogas el período de tres años. Es propuesta para su continuidad en el puesto de trabajo como interina, desconociéndose si se produjo su nombramiento toda vez que no se acompañaba más documentación en el expediente administrativo.

## **7. CONCLUSIONES**

### **1. Instrumentos de ordenación del personal:**

- La publicación de la plantilla y relación de puestos de trabajo se efectuó con posterioridad a la del resumen del presupuesto, incumpléndose la obligación de publicación conjunta exigida por el artículo 127 TRRL.
- La aprobación y publicación en el BOE de la OEP de ambos ejercicios se realizó incumpliendo el plazo establecido en el artículo 128 TRRL.
- En la oferta de empleo público de los ejercicios fiscalizados no se incluyeron 4 plazas que se hallaban ocupadas por funcionarios interinos, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 246.3 LALG.
- El Ayuntamiento no dispone de un estudio de los puestos de trabajo existentes en la plantilla que permita valorar de forma objetiva las retribuciones complementarias asignadas a cada puesto.
- El acuerdo regulador y convenio colectivo del personal municipal se aprobaron por el trámite de urgencia, sin que mediase informe jurídico y sin sometimiento al trámite preceptivo de fiscalización previa. Contienen disposiciones que podrían contravenir el ordenamiento jurídico.

### **2. Sistemas de acceso a la función pública local:**

- El acceso a las plazas reservadas a personal funcionario, en los ejercicios fiscalizados, se efectuó con carácter general a través de oposición libre. En aquellos supuestos en que se acudió al concurso-oposición no se justificaron en el expediente las razones que motivaron la utilización de este sistema que, de conformidad con el artículo 2 RD 896/1991, tiene carácter excepcional.
- En los procedimientos tramitados para la selección de personal temporal se incumplieron los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que rigen el acceso al empleo público. Se verificó la inadecuada utilización de la modalidad contractual de obra o servicio determinado, acordándose, tras sucesivas prórrogas, su conversión en la figura contractual de interinidad, sin que mediase procedimiento de selección alguno.

### **3. Régimen retributivo del personal al servicio de la Corporación:**

- Las pagas extraordinarias exceden el importe permitido por el artículo 23 de la LMRFP y LPGE.
- Se detectó la percepción de conceptos retributivos (anticipo de valoración de puestos de trabajo) no previstos en el artículo 23 LMRFP, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 1 RD 861/1986 y 153 TRRL.
- La regulación sobre anticipos reintegrables así como la concesión de los mismos contraviene lo dispuesto en el Real Decreto Ley 2608/1929, de 16 de diciembre, normativa estatal vigente en esta materia.
- Se detectó el abono a personal al servicio de la Corporación de indemnizaciones por razón de servicio que no se ajustan a las disposiciones del RD 236/1988.
- Se retribuyen a través del complemento de productividad determinadas condiciones particulares de algunos puestos de trabajo, tales como la toxicidad, que de acuerdo con el RD 861/1986 deberían retribuirse a través del complemento específico.
- Las gratificaciones por servicios extraordinarios no se ajustan a la configuración legal de este concepto retributivo. Se perciben por determinados servicios con carácter fijo y periódico incumplándose el artículo 6.3 RD 861/1986. No se respeta el carácter excepcional que a este concepto retributivo le atribuyen las sucesivas LPGE.
- Se detectó la percepción de un anticipo a cuenta de la valoración de puestos de trabajo, de acuerdo con lo establecido en el Convenio Colectivo, valoración que finalmente no se produjo y que permitió la consolidación de ese derecho económico en el complemento específico establecido para el ejercicio 2002. Esta actuación se reputa incurso en supuesto de nulidad de pleno derecho, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.
- En relación con el Fondo Social, no se facilitó la documentación correspondiente a la concesión de la totalidad de las ayudas . Se excedieron de forma irregular las cantidades aprobadas inicialmente para cada línea de ayuda sin que existiera motivación en el expediente de concesión. Se destinan ayudas del fondo adicional extraordinario para la cobertura de ayudas de carácter ordinario. De acuerdo con el informe emitido por la Intervención en relación con las ayudas de carácter extraordinario, no se

acreditan ni justifican las finalidades de los gastos que son objeto de ayuda.

Aún constituyendo rentas del trabajo, no se sujetan a tributación por el IRPF las ayudas concedidas por estudios del trabajador, lo que podría originar contingencias de carácter fiscal. Estas rentas ascendieron a 16.629.300 y 17.988.000 pesetas, respectivamente en los ejercicios 2000 y 2001.

- Se incumplen los límites fijados por las LPGE al efectuarse por parte del Ayuntamiento aportaciones al Plan de Pensiones para los empleados municipales.
- Se vulneran las disposiciones adicionales 3ª y 4ª de la Ley 11/1960 al establecer, para determinados trabajadores municipales, un complemento de pensiones destinado a incrementar el importe de las percibidas con cargo a la Tesorería General de la Seguridad Social.
- Se detectó, la percepción de gratificaciones por funcionarios municipales por la realización habitual de funciones acumuladas en los OOAA y con cargo a los presupuestos de los mismos, lo que infringe el artículo 1.2 de la Ley 53/84, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Se verificó la percepción de dietas de manutención por funcionarios que desempeñaban las citadas tareas de asesoramiento, careciendo su devengo de amparo legal.

#### **4. Análisis de los cargos electos y personal al servicio de la Corporación:**

*Altos cargos:* No consta la publicación en el BOP de las retribuciones y régimen de dedicación de los cargos electos en los términos del artículo 75.5 LRBRL, en la nueva redacción dada por la Ley 14/2000.

*Personal eventual:*

- Se detectaron varios supuestos en que el comienzo en la prestación de los servicios es anterior al previo y preceptivo otorgamiento del nombramiento, lo que revela debilidades en el control interno.
- No se documentan expedientes individuales para esta tipología de personal.



- No se da adecuado cumplimiento al régimen de publicidad del nombramiento y retribuciones y dedicación preceptuado en el artículo 104.3 LRBRL

*Personal laboral y funcionario:* Los expedientes objeto de fiscalización se hallaban notoriamente incompletos, recogiéndose de forma parcial la información relativa a trienios devengados, bajas y adscripciones a los puestos de trabajo. Habida cuenta de la antigüedad de algunos de los expedientes seleccionados, en las relaciones administrativas o laborales previas a la adquisición de la condición de funcionario de carrera o personal laboral fijo se prescindió de la realización de procedimientos de selección que garantizaran el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Se empleó el mecanismo de adscripción a los diferentes puestos de trabajo, incluso de superior categoría, en perjuicio de la celebración del procedimiento de concurso u otros que garantizaran la necesaria concurrencia y objetividad en la promoción de los trabajadores públicos.

*Contratos de asistencia técnica:* Se detectó la existencia de múltiples fraccionamientos en el objeto de la contratación de expedientes que, careciendo del preceptivo informe de insuficiencia y /o inadecuación de medios (artículo 202 TRLCAP), deberían haberse encuadrado en el marco de relaciones jurídicas de carácter laboral.

##### **5. Incumplimientos de carácter presupuestario:**

- No se respeta la clasificación económica de gastos establecida en la Orden de 20 de septiembre de 1989. Se imputan al artículo 15 créditos destinados al pago de incentivos del personal laboral, al concepto 121 (retribuciones complementarias de funcionarios) las cantidades percibidas, tanto por personal funcionario como laboral, en concepto de anticipo de valoración de puestos de trabajo. Asimismo, las cantidades destinadas al pago de productividad y gratificaciones se imputan indistintamente a los conceptos 150 y 151.
- Los créditos iniciales destinados al complemento específico del personal funcionario superan el límite establecido en el artículo 7.2 a) RD 861/1986.
- Se vulnera el principio de anualidad presupuestaria (art. 157.1 LRHL) al imputar indemnizaciones de personal y de cargos electos, así como incentivos al personal en ejercicio posterior al de su devengo.

## 8. RECOMENDACIONES

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

- Observar la legislación vigente en cuanto a la aprobación y publicación de los instrumentos de ordenación de personal, respetando los plazos establecidos en el TRRL.
- Adecuar el contenido de los acuerdos reguladores del personal al ordenamiento jurídico vigente.
- Proceder a la inclusión en la oferta de empleo público de aquellos puestos de trabajo ocupados por personal interino tramitando los oportunos procedimientos selectivos para su cobertura de conformidad con la normativa aplicable.
- Efectuar la selección del personal temporal mediante convocatoria pública, respetando los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como el de publicidad.
- Justificar de forma motivada la opción por el sistema de concurso-oposición para la selección del personal funcionario.
- Deberá ajustar el régimen retributivo del personal a la legalidad vigente, atendiendo en particular a lo siguiente: adecuar el importe de las pagas extraordinarias a lo dispuesto en la LPGE; limitar el abono de incentivos al rendimiento, retribuyendo a través del complemento de productividad aquellas circunstancias expresadas en el artículo 5 del Rd 861/1986, respetando asimismo el carácter excepcional de las gratificaciones por servicios extraordinarios. Asimismo, adecuar a la legalidad las percepciones devengadas por los funcionarios municipales con cargo a los presupuestos de los Organismos Autónomos.
- La tramitación de los expedientes de concesión de los anticipos reintegrables se adecuará a la normativa estatal aplicable.
- Deberá ponerse a disposición de la Intervención General todos y cada uno de los antecedentes y justificantes del gasto relativo a las ayudas incluidas en el Fondo de Acción Social. Asimismo, éstas deberán configurarse de acuerdo con su naturaleza, determinando con precisión los supuestos que acotan el devengo de las ayudas de carácter extraordinario. Se someterán a

tributación por el IRPF aquellas que no cumplan los requisitos de exención o no sujeción.

- Publicar el régimen de dedicación de los cargos electos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75.5 LRBRL.
- En cuanto al personal eventual debe darse cumplimiento al régimen de publicación de los nombramientos y retribuciones preceptuado por el artículo 104.3 LRBRL. Asimismo debe procurarse la apertura de expedientes individuales para esta clase de personal, debidamente integrados por todas las contingencias relativas al nombramiento, cese, derechos económicos, régimen de seguridad social, etc, mejorando los mecanismos del control interno establecidos por la Intervención.
- En relación con las asistencias técnicas el Ayuntamiento deberá analizar, previa determinación de las necesidades de carácter permanente en relación con los servicios que le son objeto de prestación, la conveniencia de su realización por medio de personal propio, adoptando, en su caso, los trámites oportunos para su selección. En todo caso habrá de modificar la práctica consistente en el fraccionamiento del objeto del contrato, adoptándose por la Intervención las medidas que resulten precisas.
- Respetar la clasificación económica de gastos establecida en la Orden de 20 de septiembre de 1989, así como los límites previstos en el artículo 7 del RD 861/1986.



## **ANEXO**



## Estado de gastos

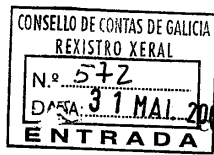
Capítulo	Créditos iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Grado ejecución	Pagos ordenados	Pagos realizados	P.R/O .R. %
1. Gastos personal	7.412.713.491	374.499.228	7.787.212.719	7.083.178.317	91%	7.083.178.317	7.075.538.432	99,8 %
2. Gastos bienes y servicios	9.286.469.387	1.648.774.349	10.935.243.736	9.338.502.323	85%	9.338.229.723	6.374.870.054	68%
3. Gastos financieros	1.583.345.897	-123.000.000	1.460.345.897	1.216.760.967	83%	1.216.760.967	1.189.722.267	98%
4. Transferencias corrientes	2.045.396.393	164.715.853	2.210.112.246	2.019.327.625	91%	2.018.332.625	1.766.499.253	87%
6. Inversiones reales	1.799.532.536	4.174.913.951	5.974.446.487	3.184.743.089	53%	3.182.387.709	2.719.984.082	85%
7. Transferencias de capital	222.210.324	161.784.222	383.994.546	288.816.291	75%	288.816.291	235.635.070	82%
8. Activos financieros	120.500.000	4.809.862	125.309.862	97.300.000	78%	96.000.000	88.950.000	91%
9. Pasivos financieros	2.509.792.655	0	2.509.792.655	2.471.034.103	98%	2.471.034.103	2.026.467.970	82%
<b>Total</b>	<b>24.979.960.683</b>	<b>6.406.497.465</b>	<b>31.386.458.148</b>	<b>25.699.662.715</b>	<b>82%</b>	<b>25.694.739.735</b>	<b>11.477.667.128</b>	<b>84%</b>

## Estado de ingresos

Capítulo	Previsión inicial	Modificaciones	Previsión definitiva	Derechos reconocidos	Grado ejecución	Recaudación	Grado recaudación	Derechos pendientes
1. Impuestos directos	11.190.180.400	0	11.190.180.400	11.454.740.789	102%	9.803.215.042	86%	1.651.525.747
2. Impuestos indirectos	700.000.200	0	700.000.200	757.997.290	108%	695.777.066	92%	62.220.224
3. Tasas y otros ingresos	3.374.700.800	262.932.384	3.637.633.184	3.886.938.046	107%	3.270.785.838	84%	616.152.208
4. Transferencias corrientes	7.246.935.223	479.946.026	7.726.881.249	7.507.654.775	97%	6.882.840.869	92%	624.813.906
5. Ingresos patrimoniales	351.001.200	0	351.001.200	334.190.401	95%	330.978.556	99%	3.211.845
6. Enajenación de inversiones reales	0	43.103.448	43.103.448	47.310.173	110%	47.310.173	100%	0
7. Transferencias de capital	17.142.860	1.013.362.900	1.030.505.760	1.025.577.189	99,5%	36.066.534	4%	989.510.655
8. Activos financieros	100.000.000	4.607.152.707	4.707.152.707	95.112.503	2%	20.793.772	22%	74.318.731
9. Pasivos financieros	2.000.000.000	0	2.000.000.000	1.883.707.678	94%	409.962.068	22%	1.473.745.610
<b>Total</b>	<b>24.979.960.683</b>	<b>6.406.497.465</b>	<b>31.386.458.148</b>	<b>26.993.228.844</b>	<b>86%</b>	<b>21.497.729.918</b>	<b>80%</b>	<b>5.495.498.926</b>







CONCELLO DE VIGO  
Persoal

DATA 27/05/2004
REFERENCIA Expte. 40.015.010/0
ASUNTO
Alegacións ó informe de fiscalización do Consello de Contas

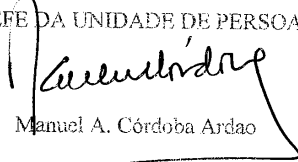
CONCELLO DE VIGO  
REXISTRO DE SAÍDA  
Nº 6079  
Data 27/05/2004

CONSELLO DE CONTAS  
Rúa Ramón Piñeiro, 29  
15071 SANTIAGO DE COMPOSTELA

De conformidade co prazo sinalado ó efecto, achéganse, alegacións ó anteproxecto de informe de fiscalización dese Consello de Contas, referido ós exercicios 2000-2001.



O XEFE DA UNIDADE DE PERSOAL,

  
Manuel A. Córdoba Ardao



**Concello de Vigo**

### **ALEGACIONES Ó INFORME DE FISCALIZACIÓN DO CONSELLO DE CONTAS.**

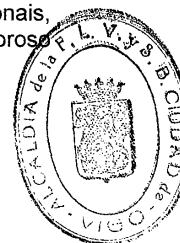
Concedido o oportuno trámite de alegacións ó Anteproxecto de informe de fiscalización dese Consello de Contas, referido ós exercicios 2000 – 2001, e dentro do prazo sinalado a tales efectos, esta Alcaldía Presidencia, no exercicio da representación institucional que ostenta emite as seguintes

#### **ALEGACIONES :**

Con carácter xeral, evidenciase que a maioría das disfuncións observadas no antedito Anteproxecto de informe , ou cando menos, as mais significativas , poñen o seu énfase na aplicación de determinados preceptos recollidos no vixente Acordo regulador das condicións económico e sociais do persoal funcionario do Concello de Vigo, aprobado polo Pleno da corporación en sesión de 28 de decembro de 1998, chegando a cuestionarse incluso no informe a propia legalidade de determinados preceptos .

Consecuentemente , e partindo da natureza normativa do acordo invocado, de carácter firme e executivo, e non habendo sentenza xudicial anulatoria daquel, entendemos que resultaría improcedente por parte desta administración municipal aproveitar este trámite de alegacións para iniciar un estéril debate xurídico en defensa da legalidade da norma cuestionada, máxime cando resulta constatable que non foi obxecto de fiscalización xurídica e orzamentaria algunha, se ben tomamos razón das recomendacións que, razoadamente, se incorporan ó Anteproxecto de informe , e que obviamente serán tidas en conta en orde ós futuros acordos que se susciten no ámbito das negociacións político sindicais .

Nembargantes o exposto, si entendemos procedente trasladar certas reflexións puntuais con relación a algunhas das conclusións deducidas no Anteproxecto, logo que, tal e coma resultan analizadas entendemos que merecerían ser obxecto dunha aclaración técnica por parte desta Administración, en estricta defensa dos seus intereses institucionais, aclaracións que, aínda cando obvie dicilo, serán desenvoltas no máis rigoroso respecto ás labores de fiscalización realizadas polo equipo auditor.





## Concello de Vigo

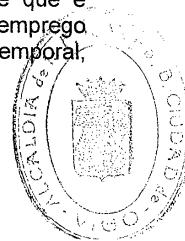
Así, e nunha primeira orde de consideracións, creemos intuír un certo grao de xeneralización realizada nalgunhas das conclusións finais do informe, e que traería causa de extrapolar situacións concretas e claramente circunstanciais a valoracións globais da xestión, o que puidera suxerir que a práctica habitual de funcionamento desta Administración se sustenta en disfuncións que pola contra terían un carácter meramente excepcional, cando obviamente non é así, especialmente se tivesemos como referencia comparativa non só a xestión conxunta dos exercicios auditados senón a dos inmediatos posteriores.

Dito isto, e dunha simple lectura das recomendacións finais, podería inferirse, ou cando menos sospeitarse, que nesta Administración non se convocan habitualmente as prazas ocupadas de xeito interino, ou incluso que a súa convocatoria se demora en aras a unha provisionalidade sine die.

Esta posible interpretación - que a redacción do anteproxecto de informe en certo modo facilita - sería claramente inxusta coa xestión administrativa desta Institución. Tódalas prazas interinas analizadas nos exercicios auditados convocáronse para ser cubertas en propiedade ou ben na oferta de emprego do respectivo exercicio ou na dos anos inmediatamente seguintes, o que evidencia, un estricto rigor no tratamento desta modalidade de desempeño provisorio de funcións públicas, máxime se efectuamos unha análise comparativa coa utilización que noutras administracións públicas se está a facer dos interinaxes, mantendo durante anos - como pública e notoriamente e sabido - a diversos colectivos funcionariais nunha situación de permanente provisionalidade.

Igualmente semellaría entenderse das conclusións finais, que selección de persoal laboral temporal que esta Administración realiza non é habitualmente respectuosa cos principios de igualdade, mérito, capacidade ou publicidade, cando sucede todo o contrario. A recomendación realizada se sustenta unicamente a partires dunha análise, meramente interpretativo, do proceso seguido en dúas ou tres situacións concretas que non poden resultar extrapolables, en modo algún, á xestión ordinaria desta Administración municipal.

Tódolos procesos de selección de persoal laboral temporal desta Administración - do que ningunha mención se fai o reducido, por non dicir nimio volume de contratación en relación coa globalidade da plantilla municipal - realízanse a traveso de convocatoria pública no BOP ou ben, cando circunstancias de urxencia así o demandan, a traveso dunha oferta xenérica de candidatos requirida dos Servicios públicos de colocación. Poderá discutirse en que termos ou con que garantías deberá instrumentalizarse este último mecanismo de selección, pero o que resulta indubidable é que é perfectamente axustado á legalidade acudir ós servios públicos de emprego para seleccionar traballadores vinculados por unha relación laboral temporal, non habendo norma legal que imposibilite tal procedemento.





## Concello de Vigo

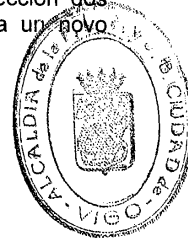
E mais, si no propio ámbito da Administración do Estado se permite expresamente a selección de funcionarios interinos a traveso dos servicios públicos de emprego ( **Orden 1461/2002, de 6 de xuño, do Ministerio das Administracións Públicas** ), con maior motivo a selección de persoal laboral temporal poderá instrumentarse por medio deste mecanismo.

Non podemos obviar, a este respecto, que o procedemento selectivo para a contratación de persoal laboral non permanente carece dunha regulamentación legal específica , o non lle resultar de aplicación os requisitos formais establecidos nos artigos 28 a 33 do RD 364/95, por canto se refiren exclusivamente a cubrición de postos reservados ó persoal laboral fixo de novo ingreso, esto é, aqueles que figuran incluídos no cadro de persoal ( artigo 15.1.f) da Lei 30/ 84 de 2 de agosto de medidas para a reforma da función pública ), os que deberán incluírse nas respectivas ofertas de emprego público

De feito, a **lei 56/03 de 16 de decembro, de emprego**, configura ós Servicios autonómicos de emprego coma servicios públicos gratuitos que terán coma funcións prioritarias axudar ós traballadores ó encontro de emprego e ás empresas á contratación dos mesmos , todo elo a traveso dunha selección obxectiva daqueles candidatos que figuren inscritos no rexistro de ofertas de emprego . Nin que dicir ten que tódolos proxectos de fomento de emprego subvencionados ás entidades locais pola Administración autonómica ( escolas taller, obradoiros ... ) estipulan nas súas bases que a selección se realizará, precisamente, por medio do servicio galego de colocación.

Pretender concluír, pois, que se leva a cabo un quebrantamento dos principios rectores que rexen a selección de persoal laboral temporal pola utilización deste procedemento ( que por certo, reduciuse a situacións presididas pola urxencia e circunstancialidade ), entendemos que pode ser unha apreciación excesiva

Nesta liña expositiva - e partindo en calquera caso do máximo respecto ás reflexións técnicas esgrimidas polo equipo auditor -, non podemos compartir o discurso argumental introducido no anteproxecto de informe no que se cuestiona o simple cambio de modalidade de determinados contratos laborais temporais, operado durante a plena vixencia dos mesmos e substituíndoos por outra modalidade laboral, tamén temporal, que tiña precisamente por único obxecto evitar un fraude no réxime xurídico da contratación así coma un innecesario pronunciamento xudicial declarativo dunha relación laboral indefinida , todo elo baixo o pretendido argumento de que o cambio no modelo do contrato ( a pesares de que a selección dos traballadores xa fora oportunamente feita ) tiña que someterse a un novo proceso de selección.





## Concello de Vigo

As necesidades coxunturais que inicialmente resultan demandadas polas distintas administracións públicas para proceder á contratación laboral temporal baixo as súas distintas modalidades, poden acabar converténdose en necesidades permanentes, sen que ningún tipo de torva intencionalidade presida esta transformación. Deste xeito, determinadas contratacións laborais que naceron cun marcado carácter circunstancial para atender necesidades circunstanciais ou servicios concretos, acadaron por ter unha vocación de continuidade por mor do propio volume de traballo dos servicios. ( Non resulta difícil comprender, e a título de exemplo, que a meirande parte das contratacións laborais temporais realizadas polas distintas administracións municipais para iniciar a prestación de determinados servicios, por exemplo, en materia de asistencia social, comezan mediante aportacións autonómicas que sufragan ditas contratacións temporais, a traveso dos oportunos convenios de cooperación, ata o momento en que a propia entidade local empeza a ser consciente de que se están a prestar servicios permanentes ós cidadáns por medio de figuras de contratación claramente inaxeitadas, optando por crear ditos postos en plantilla e asumindo plenamente os custos da contratación )

Pois ben, os supostos que serven de base no anteproxecto de informe para concluí-la súa recomendación final de respecta-los principios rectores de selección, traen causa dunhas regularizacións puntuais no obxecto dos contratos existentes ( obra e servicio ou prácticas ), dándolles a natureza - igualmente temporal - , que verdadeiramente lles correspondía, esto e, a dun contrato laboral de interinidad, que remataron cando así se incluíron as prazas nas seguintes ofertas de emprego público, como facilmente resulta comprobable.

Esta adecuación no cambio contractual nin resulta unha práctica habitual ( como efectivamente se puido ilustrar por esta Administración mediante a posta a disposición de tódolos procedementos de selección dos exercicios auditados e dos posteriores ) nin creemos que debe constituír unha referencia substancial para motivar unha recomendación xenérica.

Entrando xa noutra orde de consideracións, e en relación coa análise feita sobre a execución do estado do orzamento de ingresos, cumpre facer unha matización que obedece basicamente a unha cuestión conceptual.

O Remanente de Tesourería positivo constituíe un recurso para o financiamento de modificacións de créditos do exercicio seguinte (Regra 354 da ICAL).

No estudio do grao de execución cóllense os dereitos recoñecidos netos, dividíndose polo importe das previsións definitivas.



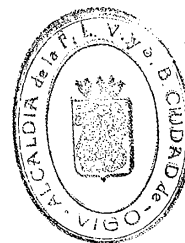


## Concello de Vigo

No importe destas últimas están incluídos o importe correspondente a modificación orzamentaria de incorporación de remanentes financiadas con Remanente de Tesourería positivo (Concepto 87002), concepto este que non pode ser obxecto de recoñecemento de dereitos, xa que estes xa foron recoñecidos, sendo precisamente o Remanente de Tesourería positivo a desviación entre os dereitos recoñecidos pendentes de cobro, cos axustes que establece pertinente dos saldos de dubidoso cobro e de ingresos pendentes de aplicación máis os fondos líquidos en relación cas obrigas pendentes de pago, así como os saldos de carácter non orzamentario. En consecuencia co anterior, e tendo en conta que o saldo do citado concepto e por un importe de 4.607.152.707 pesetas, procede deducir das previsións definitivas o citado importe, quedando esta magnitude a efectos da análise do ratio do grado de execución con un importe de 26.779.305.441 pesetas, sendo o ratio de execución dun 100,8 por 100 e non dun 86 por 100.

En relación coas prestacións de servicios e asistencias técnicas, débese ter en conta en primeiro lugar a capacidade autoorganizativa e a propia autonomía da que gozan constitucionalmente as entidades locais. Pero a posibilidade de xestionar as prestacións con persoal propio tal como se fai constar na RECOMENDACIÓN 11 resulta cando menos difícil de cumprir, xa que dende o ano 1996 (recomendación do FMI o goberno da nación) en relación cos gastos do persoal o servicio das Administracións Públicas, as respectivas Leis de Orzamentos Xerais do Estado, limitan a oferta de emprego ó 25 por 100 da taxa de reposición de efectivos ata o ano 2003, o cal viu a xustificar con carácter xeral a perda de peso do Capítulo I do estado de gastos do orzamento e a tendencia de acudir á prestación de servicios mediante a contratación externa, entendendo por iso que a recomendación non é executable en cumprimento do ordenamento xurídico vixente no citado ano.

No caso da recomendación feita as medidas que deberá adoptar a Intervención Xeral para evitar o fraccionamento mediante a tramitación de contratos menores, fanse a seguintes consideracións: As Bases de Execución dos Orzamentos regulan a tramitación dos devanditos contratos, debendo cumprir unha serie de requisitos no só de contía, senón tódolos que se refiren os apartados a), b), c), d), do art. 11.2 do TRLCAP, así mesmo se regula o período máximo de duración, non se permite a prorroga, e a pesares do previsto na regulación contida no art. 200 da LRFL (no están sometidos a fiscalización previa), hoxe art. 219 do TRLRFL, se someten a un control previo antes da adopción do acordo polo órgano competente, facendo as comprobacións correspondentes que se establecen na devandita Base de Execución.





## Concello de Vigo

Entendemos que non se pode considerar un fraccionamento de contrato, aquel que non ten unha conexión temporal, que se executa en anos distintos, que o seu importe e inferior ao previsto no art. 201 da LCAP, que non tiña en ningún caso unha vocación de estabilidade e que ademais, o devandito servicio sería obxecto dun procedemento aberto por concurso con posterioridade. Así mesmo, tamén se deberá ter en conta a xeneralidade na redacción do art. 68 do TRLCAP, xa que o gasto que representan os citados expedientes fanse para o ano natural e abarcan a totalidade do contrato, entendendo o órgano interventor que non concorriron as circunstancias legais que deran lugar a un previsible fraccionamento.

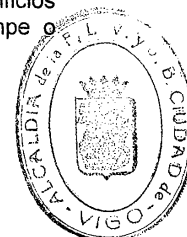
Con respecto o apartado 4. PERSOAL Ó SERVICIO DA ENTIDADE LOCAL, epígrafe 4.4.e) incidencias en OO.AA., hai que alegar o seguinte:

A administración municipal xestiona por si mesma institutos, escolas, hospitais, zoos,... nun afán de xustificar unha maior eficacia, o través de entes diferenciados, OO.AA. u empresas públicas entre outros, como diferentes modos de xestión de servicios públicos dentro dunha mesma administración.

O Concello de Vigo xestiona por si mesmo un Instituto Municipal de Deportes (IMD), un Parque das Ciencias Vigo- Zoo, unha Escola Municipal de Artes e Oficios e unha Xerencia Municipal de Urbanismo. É a mesma administración, Concello de Vigo, xestionando o través de OO.AA. , que subsisten mediante transferencias do propio Concello, como modos de xestión directa de servicios públicos en réxime de dereito público.

Os OO.AA. do Concello de Vigo non son entes locais, son entes instrumentais, simples entes técnicos con unha personalidade atenuada ou limitada ou diminuída, tanto na súa autonomía de xestión, como na autonomía patrimonial. O único ente local é o Concello de Vigo.

Seguindo a Lliset Borrell y López Pellicer (Reglamento Servicios CC.LL. Consultor Ayuntamiento.2002, páx. 315) hai que convir en que os primeiros, os entes locais, obedecen a unha existencia dun centro sociolóxico de intereses locais que aparece claramente nos entes territoriais. Pero nos entes instrumentais non existe un centro de intereses distinto do ente local que os creou e que, en unha ou outra forma, os controla. Como diría Garrido Falla (La descentralización administrativa. 1967, páx. 71) trátase de puros artificios técnicos, con unha incidencia xurídica indubidábel, pero que non rompe o cordón umbilical co seu orixe administrativo.





## Concello de Vigo

En función da súa capacidade de autoorganización o Concello de Vigo establece unha forma de compensar a acumulación ou delegación ou encomenda de funcións que representan un traballo real plus, non un novo posto de traballo, que non está valorado e incluído no complemento específico do posto de traballo, e o fai o través de Bases de Execución, que da publicidade co Orzamento, e de acordos puntuais dos órganos rectores dos OO.AA.

Por outro lado son os propios funcionarios municipais os que exercen as funcións, non hai novos postos, non hai contrato, non hai segundo nin terceiro posto de traballo, son funcións públicas do Concello de Vigo exercidas por funcionarios públicos dentro da súa mesma administración e, o noso entender non é de aplicación o artigo 1.2 da Lei 53/1984, de 26 de decembro (LIFP), nin esta norma está pensada nin dictada, na nosa opinión, para supostos desta natureza tan habituais, por outra banda, alomenos no ámbito local.

Con respecto á incidencia detectada no OO.AA. IMD, de achegas de manutención con carácter adicional a gratificación, hai que informar que no ano 2004 é inexistente por haberse eliminado a súa percepción en exercicios anteriores.

Por último, entendemos obrigado facer unha escueta risiña á desviación porcentual dos límites establecidos no artigo 7 do RD 861/86, de 25 de abril ; certamente, evidénciase un desaxuste porcentual que opera fundamentalmente en detrimento dos importes globais que deberían seren destinados á partida de productividades, desviación que non trae causa dos exercicios auditados senón de outros precedentes no tempo. Tal desaxuste obedece ós progresivos incrementos de efectivos dos últimos anos, de tal xeito que a creación de novas prazas con postos base obriga, en cumprimento do disposto no artigo 66 da Lei 4/88, de 26 de maio, da Función Pública de Galicia, a configura-las retribucións complementarias ( complementos específico e de destino ) en iguais condicións que os postos xa existentes. Nembargantes, a partida de productividades vense configurando unicamente dende fai anos co mesmo montante global, actualizado cos incrementos porcentuais previstos nas sucesivas leis de presupostos do Estado, resultando claramente insuficiente ó día de hoxe para atende-los compromisos derivados dunha plantilla coma a actual. Consecuentemente, esta disfunción porcentual quedaría inmediatamente corrixida cunha implementación da partida de productividades, que entendemos podería ser asumida en calquera momento habida conta que as distintas leis de presupostos veñen establecemento que os incrementos anuais retributivos deben facerse, sempre, en termos de homoxeneidade de efectivos e sen prexuízo das adecuacións retributivas necesarias para adecua-los créditos á consecución de determinados obxectivos o programas.







## Concello de Vigo

Obviamente, entendemos que resultaría descartable, por arbitraria e inxusta, calquera outra iniciativa dirixida a cadra-los límites porcentuais do artigo 7 do RD 861/86 a costa de reducir ou suprimi-las retribucións complementarias ( destino e específico ) de todos ou dunha maioría de postos de traballo desta Administración.

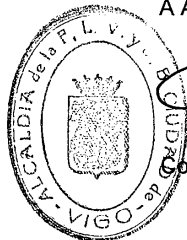
Como última aclaración ó Anteproxecto, merece salientarse que nesta Administración si houbo unha valoración de postos no ano 1986, plenamente implantada e que serviu para configura-lo establecemento das retribucións complementarias da totalidade dos postos daquel momento. A configuración das retribucións dos postos de nova creación, partindo das retribucións configuradas para postos similares, realizouse con amparo no artigo 66 da Lei da función Pública de Galicia, onde se preceptúa que os postos de traballo que esixan o mesmo nivel de titulación e grao de dificultade terán os mesmos complementos retributivos. Ademais, existe un documento de valoración realizado pola Consultora DEMOS, no ano 1997, complementado cun estudio posterior realizado por un equipo técnico municipal, no ano 2002, así como unha guía de funcións dos postos de traballo dese mesmo ano, documentos dos que se aconsellou a súa inaplicación para evitar unha conculcación da Lei de presupostos. Consecuentemente, entendemos que debería suprimirse do Anteproxecto calquera mención relativa á ausencia de estudos de valoración da plantilla nesta Administración.

Confiando en que sexan atendidas as presentes alegacións, resta por manifestar a nosa enteira cooperación institucional para calquera aclaración complementaria.

MCA/

Vigo, a 24 de maio de 2004.

A Alcaldesa,



Corina Porro Martínez .



## **RÉPLICA A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL AYUNTAMIENTO DE VIGO**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 58 del Reglamento del Consello de Contas de Galicia, los resultados de las actuaciones realizadas fueron remitidos al Alcalde del Ayuntamiento de Vigo (Pontevedra) el 7 de mayo de 2004 (RS nº 210), concediéndole un plazo hasta el 31 de mayo de 2004 para que presentara las alegaciones, documentación y justificantes que estimara oportunos.

El 31 de mayo de 2004 (RE nº 572) 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:** Ninguna

## **2. Alegaciones no estimadas pero valoradas.**

### **a) Selección de personal laboral temporal**

*Todos los procesos de selección de personal laboral temporal de esta Administración (...) se realizan a través de convocatoria pública en el BOP o bien, cuando circunstancias de urgencia así lo demandan, a través de una oferta genérica de candidatos requerida de los Servicios públicos de colocación. Podrá discutirse en que términos o con que garantías se debe instrumentalizar este último mecanismo de selección, pero lo que resulta indudable y que es perfectamente ajustado a la legalidad acudir a los servicios públicos de empleo para seleccionar trabajadores vinculados por una relación laboral temporal, no habiendo norma legal que imposibilite tal procedimiento.*

*E más, si en el propio ámbito de la Administración del Estado se permite expresamente la selección de funcionarios interinos a través de los servicios públicos de empleo (**Orden 1461/2002, de 6 de junio, del Ministerio de las Administraciones Públicas**), con mayor motivo la selección de personal laboral temporal podrá instrumentarse por medio de este mecanismo.*

*No podemos obviar, a este respecto, que el procedimiento selectivo para la contratación de personal laboral no permanente carece de una regulación legal específica, al no resultarle de aplicación los requisitos formales establecidos en los artículos 28 al 33 del RD 364/95, por cuanto se refieren exclusivamente a la cubrición de puestos reservados al personal laboral fijo de nuevo ingreso, esto es, aquellos que figuran incluidos en el cuadro de personal (artículo 15.1.f) de la Ley 30/84 del 2 de agosto de medidas para la reforma de la función pública), los que deberán incluirse en las respectivas ofertas de empleo público.*

*De hecho, la **ley 56/03 del 16 de diciembre, de empleo**, configura a los Servicios autonómicos de empleo como servicios públicos gratuitos que tendrán como funciones prioritarias ayudar a los trabajadores al encuentro de empleo y a las empresas a la contratación de los mismos, todo ello a través de una selección objetiva de aquellos candidatos que figuren inscritos en el registro de ofertas de empleo. (...)*

Ciertamente, la característica del procedimiento de selección para el personal laboral temporal es la ausencia de normativa específica que reglamente su procedimiento de selección. No resultando pues, de aplicación los artículos 28 al 33 del RD 364/1995 (provisión de puestos de personal laboral fijo), menos aún lo es la legislación alegada a la fiscalización de los ejercicios 2000 y 2001, tanto por razón de materia (la Orden 1461/2002 se refiere al personal funcionario interino; la ley 56/2003 se refiere al Sistema Nacional de Empleo, política e instrumentos de empleo, sin entrar a regular la provisión de puestos temporales en las Administraciones Públicas) como por razón del ámbito temporal (las normas alegadas se publican en los ejercicios 2002 y 2003).

El artículo 103 LRBRL establece la obligatoriedad de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, en la selección de personal laboral (indistintamente, fijo y temporal) por las entidades locales. Pese a la preferencia del Alto Tribunal por la publicidad en diarios oficiales (STS de 26/9/1986, AR. 5984 y 5986, entre otras), el recurso a los servicios públicos de empleo a los efectos de obtención de candidatos podría servir a los efectos de cumplimiento del principio de publicidad, más aún si no se restringe, limitando la concurrencia, el número de candidatos preseleccionados, tal y como se evidencia en el anteproyecto de informe. No obstante lo anterior, las infracciones puestas de manifiesto en el anteproyecto no se refieren a la utilización de los servicios públicos de empleo, sino al incumplimiento, una vez que los candidatos son remitidos por estos servicios, de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

#### **b) Cambio de modalidad de determinados contratos laborales temporales**

*En esta línea expositiva –y partiendo en cualquier caso del máximo respecto a las reflexiones técnicas esgrimidas por el equipo auditor-, no podemos compartir el discurso argumental introducido en el anteproyecto de informe en el que se cuestiona el simple cambio de modalidad de determinados contratos laborales temporales, operado durante la plena vigencia de los mismos y sustituyéndolos por otra modalidad laboral, también temporal, que tenía precisamente por único objeto evitar un fraude en el régimen jurídico de la contratación así como un innecesario pronunciamiento judicial declarativo de una relación laboral indefinida, todo ello bajo el pretendido argumento de que el cambio en el modelo del contrato (a pesar de que la*

*selección de los trabajadores ya fuera oportunamente hecha) tenía que someterse a un nuevo proceso de selección.*

*Las necesidades coyunturales que inicialmente resultan demandadas por las distintas administraciones públicas para proceder a la contratación laboral temporal bajo las distintas modalidades, pueden acabar convirtiéndose en necesidades permanentes, sin que ningún tipo de torva intencionalidad presida esta transformación. De esta manera, determinadas contrataciones laborales que nacieron con un marcado carácter circunstancial para atender necesidades circunstanciales o servicios concretos, acabaron por tener una vocación de continuidad por motivo del propio volumen de trabajo de los servicios.*

No se estima la alegación efectuada, puesto que:

- Las referidas contrataciones no se refieren a necesidades coyunturales, tal y como evidencia la convocatoria definitiva de vacantes en algún caso (Técnicos de Sistemas, que prestando servicios desde el ejercicio 1996 y existiendo un informe de 2001 *sobre la urgente necesidad de mantener la continuidad laboral* de los trabajadores, no se proveen con carácter definitivo hasta 2003), así como la prolongación en la realización de servicios cuya competencia radica en el ente local (vigilantes-porteros de instalaciones municipales, cuya prestación se inicia en 1998 sin que haya dejado de subsistir en la actualidad). Se trata, por el contrario, de la cobertura de unos puestos de trabajo que, ofertados irregularmente con carácter temporal, responden a necesidades permanentes.
- El fraude de ley se produce al ofertar y suscribir inicialmente una modalidad contractual (contrato de obra y servicio determinado, cuyo objeto, de acuerdo con el artículo 15 ET, es la *realización de una obra o servicio determinados con autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa y cuya ejecución, aunque limitada en el tiempo, sea de principio de ejecución incierta*) que no se ajusta a la legalidad, por lo que el cambio en la modalidad temporal no opera, como se dice, para evitar el fraude, sino que precisamente confirma la realización del mismo. Asimismo, tal y como se recoge en el anteproyecto de informe, se generaliza la utilización del mecanismo consistente en efectuar prórrogas sucesivas a una contrataciones inicialmente viciadas para proceder posteriormente a su conversión en interinidades. Como

ejemplo de lo anterior, tras producirse en el ejercicio 2001 la conversión en interinos de los vigilantes-porteros contratados inicialmente en 1998 y 1999, se procede a contratar en el mes de octubre del mismo ejercicio a dos nuevos trabajadores en la modalidad de acumulación de tareas, para reconocer seis meses después la improcedencia de la misma y convertirlos en laborales interinos.

El Ayuntamiento debería proceder a la creación de los citados puestos en la plantilla municipal para su inclusión en la oferta de empleo público y su provisión en los términos reglamentarios. De esta forma, y de concurrir motivos justificados de urgencia, podría haberse promovido, instando la realización del oportuno procedimiento de selección, la cobertura interina de los puestos.

### **c) Ejecución del Presupuesto de ingresos**

*En el estudio del grado de ejecución se cogen los derechos reconocidos netos, dividiéndose por el importe de las previsiones definitivas.*

*En el importe de estas últimas están incluidos el importe correspondiente a la modificación presupuestaria de incorporación de remanentes financiadas con Remanente de Tesorería positivo (concepto 87002), concepto este que no puede ser objeto de reconocimiento de derechos, ya que estos ya fueron reconocidos,(...) En consecuencia con lo anterior, y teniendo en cuenta que el saldo del citado concepto es por un importe de 4.607.152.707 pesetas, procede deducir de las previsiones definitivas el citado importe, quedando esta magnitud a efectos del análisis del ratio del grado de ejecución con un importe de 26.779.305.441 pesetas, siendo el ratio de ejecución de un 100,8 por 100 y no de un 86 por 100.*

Los datos que se contienen en el Anexo del Estado de Gastos e Ingresos son transcripción de los que figuran en la liquidación del Presupuesto del ejercicio 2001, sin que se hayan sometido a fiscalización los importes que figuran en aquélla. En particular, no se ha procedido a la verificación de las cantidades computables como derechos reconocidos, ni a la adecuada cuantificación de la cifra de Remanente de Tesorería que incrementó las previsiones definitivas del capítulo 8 de ingresos. Obviamente, la utilización total o parcial del remanente de tesorería, elevaría el grado de ejecución del gasto presupuestario.

#### **d) Asistencias técnicas**

*En relación con las prestaciones de servicios y asistencias técnicas, se debe tener en cuenta en primer lugar la capacidad autoorganizativa y la propia autonomía de la que gozan constitucionalmente las entidades locales. Pero la posibilidad de gestionar las prestaciones con personal propio tal como se hace constar en la RECOMENDACIÓN 11 resulta cuando menos difícil de cumplir, ya que desde el año 1996 (recomendación del FMI al gobierno de la nación) en relación con los gastos do personal al servicio de las Administraciones Públicas, a las respectivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, limitan la oferta de empleo al 25 por 100 da tasa de reposición de efectivos hasta el año 2003, lo cual viene a justificar con carácter general la pérdida de peso del Capítulo I del estado de gastos del presupuesto y la tendencia de acudir a la prestación de servicios mediante la contratación externa, entendiéndose por eso que la recomendación no es ejecutable en cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente del citado año*

La autonomía y capacidad autoorganizativa constitucionalmente atribuidas a las entidades locales debe conjugarse, en todo caso, con el estricto cumplimiento de la normativa vigente. En este sentido, el requisito exigido por el artículo 202.1 del TRLCAP y el artículo 142.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales en virtud del cual *no podrán ser contratados servicios personales cuando atendieren a necesidades permanentes, en cuyo caso deberá crearse la oportuna plaza de funcionario y proveerla reglamentariamente*, subrayan la excepcionalidad de la contratación administrativa en materia de función pública.

En relación con la tasa de reposición vigente en cada ejercicio presupuestario, corresponde a los responsables municipales establecer las prioridades en la creación de nuevos puestos o en la reposición de los amortizados.

#### **e) Incidencias en Organismos Autónomos**

(...)

*Los OO.AA del Ayuntamiento de Vigo no son entes locales, son entes instrumentales, simples entes técnicos con una personalidad atenuada o limitada o disminuida, tanto en la autonomía de gestión, como en la autonomía patrimonial. El único ente local es el Ayuntamiento de Vigo.*

(...)



*En función de su capacidad de autoorganización el Ayuntamiento de Vigo establece una forma de compensar la acumulación o delegación o encomienda de funciones que representan un trabajo real plus, no un nuevo puesto de trabajo, que no está valorado e incluido en el complemento específico del puesto de trabajo, y lo hace a través de Bases de ejecución, que da publicidad con el Presupuesto, y de acuerdos puntuales de los órganos rectores de los OO.AA.*

*Por otro lado son los propios funcionarios municipales los que ejercen las funciones, no hay nuevos puestos, no hay contrato, no hay según ni tercer puesto de trabajo, son funciones públicas del Ayuntamiento de Vigo ejercidas por funcionarios públicos dentro de su misma administración y, a nuestro entender no es de aplicación el artículo 1.2 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre (LIFP), ni esta norma está pensada ni dictada, en nuestra opinión, para supuestos de esta naturaleza tan habituales, por otra lado, al menos en el ámbito local.*

El artículo 2.1 c) de la LIP incluye de forma expresa al personal al servicio de las Corporaciones Locales y de los Organismos de ellas dependientes en el ámbito de aplicación de la Ley de Incompatibilidades. En el segundo párrafo de los puntos 1 y 2 del artículo 1 del mismo texto legal se contienen las definiciones de actividad en el sector público (la desarrollada por el restante personal de todas las Administraciones Públicas y de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes) y remuneración (cualquier derecho de contenido económico derivado, directa o indirectamente, de una prestación de servicio personal, sea su cuantía fija o variable y su devengo periódico u ocasional).

Verificándose en todo lo anterior los supuestos fiscalizados, se mantiene lo expuesto en el anteproyecto del Informe.

**f)** No se valora las alegaciones restantes.