



V LEGISLATURA NÚM. 34

22 de octubre de 1999

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

SUMARIO

INFORMES DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS

EN TRÁMITE

IAC-6 Informe de fiscalización sobre el abono de la gratificación por servicios extraordinarios en el Cabildo Insular de La Palma.

Página 2

INFORME DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS

EN TRÁMITE

IAC-6 Informe de fiscalización sobre el abono de la gratificación por servicios extraordinarios en el Cabildo Insular de La Palma.

(Registro de Entrada núm. 1.919, de 19/8/99.)

PRESIDENCIA

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 22 de septiembre de 1999, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

16.-INFORMES DE LA AUDIENCIA DE CUENTAS

16.6.-De fiscalización sobre el abono de la gratificación por servicios extraordinarios en el Cabildo Insular de La Palma.

Acuerdo:

En conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias, y según lo dispuesto en el artículo 179 del Reglamento de la Cámara, se acuerda remitir a la Comisión de Presupuestos y Hacienda el Informe de referencia y ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

De este acuerdo se dará traslado a la Audiencia de Cuentas.

En ejecución de dicho acuerdo, y en conformidad con lo previsto en el artículo 102 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento, no insertándose los anexos del Informe de referencia, que quedan a disposición de los señores Diputados, para su consulta, en la Secretaría General del Parlamento.

En la Sede del Parlamento, a 23 de septiembre de 1999.- EL PRESIDENTE, Fdo.: José Miguel Bravo de Laguna Bermúdez.

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE EL ABONO DE LA GRATIFICACIÓN POR SERVICIOS EXTRAORDINARIOS EN EL CABILDO INSULAR DE LA PALMA

ÍNDICE

	Pág.
1) INTRODUCCIÓN	2
1.1. Justificación	2
1.2. Objeto y alcance	2
1.3. Objetivo del informe	2
1.4. Metodología y limitaciones	2
1.5. Documentación examinada	2
1.6. Normativa aplicable	2
2) LAS GRATIFICACIONES EN EL RÉGIMEN RETRIBUTIVO LOCAL	2
3) NORMAS INTERNAS DE ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A LA GRATIFICACIÓN	3
4) LA LICENCIA POR ASUNTOS PROPIOS EN EL RÉGIMEN LOCAL ..	4
5) INCLUSIÓN EN NÓMINA DE LAS GRATIFICACIONES A FAVOR DEL INTERVENTOR ACCIDENTAL	4
6) CONCLUSIONES	4
7) RECOMENDACIONES	4

1) INTRODUCCIÓN

1.1.- Justificación.

El Pleno de la Audiencia de Cuentas, en sesión celebrada el 12 de noviembre de 1998, y de conformidad con el artículo 8.1 de la Ley 4/1989 de 2 de mayo, acordó por unanimidad, previa denuncia fundada en el artículo 116 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, una actuación fiscalizadora en el Cabildo Insular de la Palma con relación a la inclusión indebida en la nómina del mes de octubre de 1997 de la gratificación por servicios extraordinarios (en adelante gratificación) en favor del Interventor Accidental.

1.2.- Objeto y alcance.

El presente informe, de fiscalización limitada, está dirigido a verificar unos hechos puntuales y concretos, en los que la Audiencia de Cuentas ha considerado conveniente incidir de forma diferenciada y que se refieren al abono de la gratificación por servicios extraordinarios.

Las comprobaciones y verificaciones se han centrado en:

1. Verificar, con carácter general y en el caso concreto planteado, el cumplimiento de la normativa en la asignación de la gratificación por servicios extraordinarios.
2. Comprobar que la asignación se corresponde con una auténtica prestación de servicios.
3. Determinar si existe continuidad y coherencia con antecedentes y situaciones similares.

1.3.- Objetivo del informe.

La actuación a seguir está delimitada por lo establecido en el artículo 6 de la Ley 4/1989, que determina que "en el ejercicio de su fiscalización, la Audiencia de Cuentas controlará el efectivo sometimiento de la actividad económico-

financiera de los entes que integran el sector público canario a los principios de legalidad, eficacia y economía".

Dado el objeto antes indicado, el presente informe de fiscalización limitada tiene el objetivo de comprobar tales aspectos en relación con los puntos indicados en el apartado anterior.

1.4.- Metodología y limitaciones.

Las pruebas realizadas han sido aquellas que se han considerado necesarias y suficientes a fin de poder cumplir con el objetivo de este informe.

1.5.- Documentación examinada.

Para llevar a cabo esta fiscalización limitada y de acuerdo con su objeto y alcance, además de examinar la documentación que sustenta la denuncia, se ha examinado la siguiente:

- El Acuerdo entre el Excmo. Cabildo Insular de la Palma y sus funcionarios, aprobado en sesión plenaria de 18/07/94.
- Las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio 1997.
- Los Decretos del ejercicio 1997 concediendo licencias por asuntos propios al personal funcionario del Cabildo.
- Los Decretos mensuales del ejercicio 1997 reconociendo las obligaciones correspondientes a las gratificaciones.
- La relación de puestos de trabajo del ejercicio 1997.

1.6.- Normativa aplicable.

La legislación que resulta más relevante, a los efectos del objeto de fiscalización, es la siguiente:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de régimen local.
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Reforma de la Función Pública.
- Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, del Régimen de las retribuciones.
- Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2) LAS GRATIFICACIONES EN EL RÉGIMEN RETRIBUTIVO LOCAL.

El artículo 93 de la Ley 7/1985 establece que las retribuciones complementarias de los funcionarios locales se atenderán a la estructura y criterios de valoración objetiva de los del resto de los funcionarios públicos. Su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se señalen por el Estado.

Por su parte, la Ley 30/1984 diseñó un sistema retributivo con una clara intención unificadora para todas las Administraciones Públicas, que parte del principio de que la remunera-

ción percibida debe estar en relación con el contenido del puesto de trabajo.

La citada Ley dedica al tema retributivo de los funcionarios los artículos 23 y 24 que al ser considerados como bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictados al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución, son aplicables al personal de todas las Administraciones Públicas y, por tanto, a la Administración Local. En el artículo 23.3 entre las retribuciones complementarias define a las gratificaciones como las percibidas por servicios realizados "fuera de la jornada normal", estableciendo para ellas "que en ningún caso podrán ser fijadas en su cuantía ni periódicas en su devengo".

Por otro lado, el Real Decreto legislativo 781/1986, que dedica a la materia retributiva los artículos 153 a 157, normativa que, se completa con el Real Decreto 861/1986, regulan en relación con la normativa básica estatal, el sistema retributivo de los funcionarios de la Administración local, reafirmando el artículo 6.3 de esta última norma lo ya expuesto en relación con el 23.3 de la Ley 30/1984, es decir que "las gratificaciones, que en ningún caso podrán ser fijadas en su cuantía ni periódicas en su devengo, habrán de responder a servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo".

Según el artículo 6.1 del mismo Real Decreto: "Corresponde al Pleno de la Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de gratificaciones a los funcionarios dentro de los límites máximos señalados en el artículo 7.2.c)", que dispone que de la cantidad determinada en el mismo artículo se destina hasta un máximo del 10%, para gratificaciones.

En cuanto al número 2 del citado artículo 6, establece: "corresponde al Alcalde o Presidente de la Corporación la asignación individual, con sujeción a los criterios que, en su caso, haya establecido el Pleno, sin perjuicio de las delegaciones que proceda conferir conforme a lo establecido en la Ley 7/1985.

3) NORMAS INTERNAS DE ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A LA GRATIFICACIÓN.

a) Acuerdo entre el Excmo. Cabildo Insular y sus funcionarios.

En el artículo 6ª .7 se especifica que todos aquellos funcionarios con un complemento específico igual o superior a 40 puntos, tendrán dedicación especial, y realizarán una jornada especial obligatoria de 40 horas anuales de carácter no retributivo, revisable anualmente en relación directa con los nuevos complementos de esta naturaleza que se pacten.

Por su parte en el artículo 8 se regula la jornada especial retribuida, para la que se indica que en los casos en que, voluntariamente, previa autorización del Consejero-Delegado del Área, o convocatoria del Presidente de una Comisión Informativa u otro órgano, se realicen por el funcionario tareas fuera de la jornada de trabajo, se considerará jornada especial.

El personal de la Corporación no podrá realizar más de 80 horas anuales con este carácter, salvo excepciones suficientemente motivadas.

b) Bases de Ejecución del Presupuesto para 1997.

En la 22ª .1 se establece que de incluirse en nómina gratificaciones por servicios especiales o extraordinarios se requerirá documento acreditativo de la prestación de los

servicios que han originado este tipo de remuneraciones. El documento se expedirá por el Jefe de Sección de Personal y conformado por el Presidente o Consejero-delegado que haya ordenado la realización de los servicios.

En cuanto a la orden para su realización, la 25ª concreta que sólo el Presidente, los Consejeros-Delegados, así como el Secretario, el Interventor, el Tesorero y los jefes de Servicio correspondientes, con la autorización del Presidente o de los citados Consejeros-Delegados, pueden ordenar la prestación de servicios fuera de la jornada laboral y en la Dependencia donde se considere necesaria su realización.

c) Procedimiento utilizado por la entidad.

En el procedimiento seguido por la Corporación, sin que se deje constancia de autorización previa alguna, se formulan, después de realizadas, unas relaciones individualizadas de horas extraordinarias, firmadas por el funcionario, el Jefe de servicio, en su caso, y el Presidente o Consejero-Delegado.

La determinación de la cuantía exacta a incluir en nómina a cada funcionario, en función de las horas realizadas, corresponde a la Intervención, para lo que se vale de los importes asignados a cada hora en el Acuerdo entre el Cabildo y sus funcionarios (en adelante Acuerdo).

En la propia Intervención confeccionan las relaciones mensuales de horas devengadas y se redacta el Decreto por el que se da conformidad al Expediente tramitado, se autoriza y compromete el gasto y por último se reconoce y liquida la obligación.

En los 11 expedientes analizados se pudo comprobar la ausencia de las actuaciones y comprobaciones siguientes:

1.- La motivación de aquellos casos en que se han superado las 80 horas anuales.

HORAS ABONADAS EN 1997

FUNCIONARIOS	HORAS	IMPORTE
Antonio Díaz Lorenzo	105	194.620
Eusebio Rodríguez. Lorenzo	317 5'	1.207.788
Gregorio J. Hdez. Acosta	187 15'	411.073
Antonio Riverol Marante	145	288.870
Anselmo Pestana Padrón	160	617.654
Carmen de Paz Toledo	143 40'	384.631
Enrique Huertas López	91 20'	337.115
Fco. Javier Fdez. Castillo	165 40'	357.722
Gonzalo Castro Cpción.	142 38'	680.907
José Luis Hquez. Hdez.	> 312	831.827
Ana Iraizoz Apezteguia	100 25'	184.788
Fernando Lozano Van-Walle	94 59'	348.827
LABORALES	HORAS	IMPORTE
Agapito Y. Goya Rguez.	86 45'	144.015
Alberto Perdomo Glez.	268 30'	537.572
Ana Castañeda Pérez	227 45'	764.484
Andrés Pérez Rguez.	>102 30'	225.193
Ángel Sáenz Pinto	204 30'	456.155
Antonio Díaz Lorenzo	>266 30'	605.689
Antonio Riverol Marante	-	266.859
Arquímedes Castro Castillo	96 45'	160.231
Fernando R. García Sánchez	122 25'	201.528
Jorge Pérez Fernández	358 h	1.356.053
Juan Antonio Álvarez López	>138 30'	314.416
Juan Manuel Rguez. Pérez	>42 30'	286.624

LABORALES	HORAS	IMPORTE
M ^a Teresa de Paz Martín	103 30'	249.329
Rubén Calero Hernández	84 h	135.093
Juan Dionisio Martín Lzo.	91 h	147.959
Fco. José Pérez Lorenzo	475 h	1.201.135

2.- La firma del Jefe de la Sección de Personal en el documento acreditativo de la prestación de los servicios.

3.- El control efectivo de tiempo y asistencia en la realización de los servicios fuera de la jornada normal.

4.- En cuanto al control de las primeras 40 horas no retribuidas, fue llevado de forma manual y un tanto rudimentaria, con enmiendas y tachaduras, sin firmar y sin que se acompañe documentación adicional justificativa de las horas incluidas (se acompaña fotocopia).

4) LA LICENCIA POR ASUNTOS PROPIOS EN EL RÉGIMEN LOCAL

Dentro de los derechos sin contenido económico de los funcionarios públicos se encuentran las recompensas, permisos, licencias y vacaciones, para las que el artículo 142 del Real Decreto Legislativo 781/1986, establece que los funcionarios de la Administración Local tendrán derecho a ellos en los términos previstos en la legislación sobre función pública de la Comunidad Autónoma respectiva y, supletoriamente, en la aplicable a los funcionarios de la Administración del Estado.

En este sentido, el artículo 48.2 de la Ley 2/1987, determina que podrán concederse licencias por asuntos propios (en adelante licencias), sin retribución alguna, y con una duración acumulada que no exceda en ningún caso de tres meses cada dos años. La concesión de esta licencia se subordinará a las necesidades del servicio.

Su concesión corresponde al Presidente de la Corporación, previo informe del servicio de Recursos Humanos y, en su caso, del Secretario, en el que deberá determinarse si la ausencia del funcionario produce o no detrimento al servicio.

5) INCLUSIÓN EN NÓMINA DE LAS GRATIFICACIONES A FAVOR DEL INTERVENTOR ACCIDENTAL

Por Decreto nº 61 de 20 de marzo de 1997, el Presidente Accidental concedió al Interventor Accidental una licencia por asuntos propios desde el 31 de marzo al 31 de mayo, ambos inclusive.

No obstante, en la nómina correspondiente al mes de octubre percibió una gratificación derivada del desempeño de servicios extraordinarios por importe de 641.397 ptas., de las que 342.714 ptas. (115 horas y 28 minutos) correspondieron al periodo en que el citado funcionario se encontraba en la situación de licencia. El importe aplicado por hora fue el fijado en el Acuerdo para el coste hora trabajada (C.H.T.).

En la relación de horas que justificaban el primer importe, autorizada por el Presidente de la Corporación el 13/06/97, figuraban incluidas las efectuadas desde el 17/02/97 al 29/04/97.

Por último, con fecha 05/12/97 el Secretario General de la Corporación emitió, en cumplimiento de lo solicitado por el Consejero y Portavoz del Grupo Socialista, un informe en el que concluía que "los trabajos o servicios extraordinarios se abonan, por su propia esencia y definición conceptual, porque son trabajos

o servicios efectuados fuera de la jornada normal de trabajo, por la cual tiene difícil justificación el abono de servicios extraordinarios, cuando no se ha realizado la jornada normal ordinaria".

6) CONCLUSIONES

1.- Las gratificaciones no podrán ser percibidas, en ningún caso, por funcionarios que se encuentren disfrutando una licencia, toda vez que esta última es concedida sin retribución alguna.

Además, no puede percibirse un concepto retributivo destinado a compensar los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal, cuando no se está realizando jornada alguna.

2.- Tras la fiscalización de los 11 expedientes, en el procedimiento seguido por la entidad, relativo a la gratificación por servicios extraordinarios, no se ha dejado constancia de:

- Autorización previa alguna para la realización de servicios fuera de la jornada de trabajo.

- La motivación de aquellos casos, 10 funcionarios y 11 laborales, en que se han superado las 80 horas anuales.

- La firma del Jefe de la Sección de Personal en el documento acreditativo de la prestación de los servicios.

- El control efectivo de tiempo y asistencia en la realización de los servicios.

3.- El control de las primeras 40 horas no retribuidas, fue llevado de forma manual y rudimentaria, sin firmar, con enmiendas y tachaduras. (Y sin que se acompañe documentación adicional justificativa.)

4.- El Interventor percibió indebidamente 342.714 pesetas en el periodo en que se encontraba disfrutando de una licencia por asuntos propios.

5.- Como la concesión de la licencia está subordinada a las necesidades del servicio, debió ser revocada si era precisa la presencia del Interventor en la Corporación.

7) RECOMENDACIONES

1.- En caso de que resultara necesaria la presencia del Interventor, fuera de la jornada normal de trabajo, con tanta continuidad como se desprende de las relaciones de horas extraordinarias, debería concluirse que se trata de un problema estructural de la Intervención en su configuración actual, por lo que debería procederse a su reestructuración. Dotándola de más y/o mejores medios personales y materiales.

2.- Debe establecerse un procedimiento que garantice; la constancia de autorización previa para la realización de la jornada especial, la motivación de aquellos casos en que se han superado las 80 horas anuales, la firma del Jefe de la Sección de Personal en el documento acreditativo de la prestación de los servicios, el control efectivo de tiempo y asistencia en la realización de los servicios y el adecuado control de las primeras 40 horas.

3.- De acuerdo al procedimiento de revisión previsto en la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, debe procederse a la revisión del acto de reconocimiento del derecho al abono de la gratificación en la cuantía percibida durante la licencia.

4.- En todo caso deberá procederse al inicio del oportuno procedimiento de reintegro y a la emisión de los correspondientes instrumentos de cobro.

Santa Cruz de Tenerife, a 28 de julio de 1999.-
EL PRESIDENTE, Fdo.: José Carlos Naranjo Sintés.