



Ayuntamiento de Móstoles

**INTERVENCIÓN
CONTROL FINANCIERO
PACF EJERCICIO 2022
GASTOS DE PERSONAL**

INFORME DE CONTROL FINANCIERO GASTOS DE PERSONAL

AYUNTAMIENTO DE MÓSTOLES EJERCICIOS 2020-2021

INTERVENCIÓN

CSV : GEN-8e8f-e8dd-3de2-06f3-8994-c51e-9443-2506

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://portafirmas.redsara.es/pf/valida>

FIRMANTE(1) : SERGIO FERNANDEZ MARTINEZ | FECHA : 19/04/2023 10:58 | Sin acción específica

FIRMANTE(2) : MARIA JOSE PORRAS MORENO | FECHA : 19/04/2023 11:13 | Sin acción específica





INDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
I.1 INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO	1
I.2 JUSTIFICACIÓN.....	1
I.3 TIPO DE FISCALIZACIÓN.....	1
I.4 OBJETIVOS.....	2
I.5 MARCO JURÍDICO	2
I.6 LIMITACIONES AL ALCANCE.....	3
I.7 TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	5
II. VALORACIÓN GLOBAL	5
III. RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN.....	6
III.1 CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL	6
III.2 EVOLUCIÓN DE EFECTIVOS Y GASTOS DE PERSONAL	7
III.3 EJECUCIÓN DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN	8
III.3.1 EXPEDIENTES DE GESTIÓN DE PERSONAL.....	8
IV. MEDIDAS A ADOPTAR	16
ANEXO I: SELECCIÓN DE LA MUESTRA	18
ANEXO III: ALEGACIONES PRESENTADAS	20





I. INTRODUCCIÓN

I.1 INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

El presente Informe se emite por parte de esta Intervención, de acuerdo con las actuaciones previstas en el Plan Anual de Control Financiero aprobado para la anualidad 2022, en el ejercicio de las atribuciones de control establecidas en el artículo 213 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y desarrolladas en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

I.2 JUSTIFICACIÓN

El control interno de la actividad económico-financiera se estructura conforme a las modalidades de función interventora y control financiero. Por su parte, el ejercicio del control financiero comprende las actuaciones de control permanente y la auditoría pública.

El control permanente, de acuerdo con lo establecido al Artículo 29.2 del Real Decreto 424/2017 se ejerce sobre la Entidad Local y los organismos públicos en los que se realice la función interventora con objeto de comprobar, de forma continua, que el funcionamiento de la actividad económico-financiera del sector público local se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera, con el fin último de mejorar la gestión en su aspecto económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental.

Asimismo, los objetivos a alcanzar relativos al ejercicio del control permanente se instauran por medio del Plan Anual de Control Financiero que ha de recoger las actuaciones cuya realización por el órgano interventor deriven de una obligación legal y las que anualmente se seleccionen sobre la base de un análisis de riesgos.

En este sentido, a tenor de la identificación y evaluación de riesgos efectuada por esta Intervención, los gastos de personal son una de las actuaciones de control seleccionadas en el Plan Anual de Control Financiero 2022.

I.3 TIPO DE FISCALIZACIÓN

Se trata de una fiscalización de cumplimiento que tiene por objeto verificar si los gastos de personal se ajustan a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, evaluando la sujeción de las actuaciones fiscalizadas a los principios de buena gestión financiera.





Ayuntamiento de Móstoles

I.4 OBJETIVOS

A continuación, se exponen los principales objetivos de la fiscalización:

- Comprobar si han sido ejecutadas las medidas correctoras recogidas en el Plan de Acción aprobado por la Corporación en el ejercicio 2020 derivado del Informe de control financiero emitido sobre esta materia.
- Analizar el cumplimiento de la normativa reguladora de los gastos de personal.
- Verificar la existencia de instrumentos de gestión y planificación de los recursos humanos.
- Examinar la tramitación de la nómina de personal, con respecto a su registro contable y presupuestario, los plazos seguidos, y las relaciones jurídicas constituidas.

I.5 MARCO JURÍDICO

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local.
- Acuerdo Convenio Colectivo 2008-2011.
- Resolución de 30 de julio de 2015, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se dictan instrucciones para el ejercicio del control financiero permanente.





Ayuntamiento de Móstoles

I.6 LIMITACIONES AL ALCANCE

La fiscalización se ha visto limitada con carácter significativo, no pudiendo seguir los procedimientos necesarios en la consecución de los objetivos establecidos en el **Apartado**

I.4.

En este sentido, el Departamento de Personal atiende de forma parcial los requerimientos de información de fecha 30 de noviembre de 2022 y 11 de enero de 2023, no proporcionando la información necesaria para completar las actuaciones de control desarrolladas, contraviniendo lo previsto en los artículos 6.2 y 6.3 del Real Decreto 424/2017 por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

La actuación de control se ha llevado a cabo bajo las siguientes limitaciones al alcance:

- a) OBJETIVO Nº 1: Comprobar si han sido ejecutadas las medidas correctoras recogidas en el Plan de Acción aprobado por la Corporación en el ejercicio 2020 derivado del Informe de control financiero emitido sobre esta materia.

El Plan de Acción emitido contempla la medida correctora (I) a través del cumplimiento de los siguientes hitos con respecto a la elaboración de una nueva RPT:

Fase 1ª. Contratación: presentación de pliegos técnicos hasta el 15 de febrero y tramitación de contratación hasta el 15 de julio.

Fase 2ª. Prestación del Servicio: deberá incluir evaluación de la situación, valoración, propuesta, constitución de una comisión de personal técnico de alto nivel que coordine el desarrollo del proyecto y negociación sindical hasta el 15 de junio de 2022.

Fase 3ª. Implantación: Aprobación por la Junta de Gobierno Local en julio de 2022.

No se ha facilitado información acerca del estado de tramitación de la nueva RPT, no pudiéndose evaluar el grado de cumplimiento sobre las fases y plazos previstos.

El Plan de Acción emitido contempla la medida correctora (II) a través del cumplimiento de los siguientes hitos con respecto a la preparación de los expedientes de personal:

Fase 1ª. Elaboración por parte del departamento de personal de borradores normalizados de informe hasta el 15 de octubre de 2020.

Fase 2ª. Valoración por parte de Intervención hasta el 1 de noviembre de 2020.





Ayuntamiento de Móstoles

Fase 3ª. Tramitación de la modificación de los procedimientos por JGL hasta el 1 de diciembre de 2020.

Fase 4ª Implantación y puesta en marcha el 1 de enero de 2021.

No se ha facilitado información acerca del estado de los modelos normalizados de informe que habría que elaborar, tramitar e implantar, no pudiéndose evaluar el grado de cumplimiento sobre las fases y plazos previstos.

- b) OBJETIVO Nº 2: Analizar el cumplimiento de la normativa reguladora de los gastos de personal.

El Departamento de Personal no ha remitido la información necesaria sobre los siguientes conceptos retributivos hallados en nómina para una muestra seleccionada de trabajadores:

Concepto	Código
1. Productividad C	37
2. Productividad D	38
3. Plus Productividad Voluntaria	14
4. Productividad D Acuerdo 97	42
5. Productividad C Acuerdo 97	41
6. Regularización Gratificac.	160
7. Plus Productividad (Desplaz.)	64
8. Plus Acuerdo Pleno-Gasolina	81

Además, no ha sido facilitada otra información requerida para efectuar este control, como los datos de antigüedad de los respectivos empleados, el puesto de trabajo que ocupan en la RPT o información detallada acerca del sistema de equiparación que existe entre personal laboral y funcionario.

En relación a esto, pero con repercusión en otras áreas de análisis, no ha sido facilitada la masa salarial aprobada para el personal laboral de los ejercicios 2020 y 2021.

- c) OBJETIVO Nº 4: Examinar la tramitación de la nómina de personal, con respecto a su registro contable y presupuestario, los plazos seguidos, y las relaciones jurídicas constituidas.

No se ha facilitado por parte del Departamento de Personal el expediente de nómina integro correspondiente a la mensualidad seleccionada.





Ayuntamiento de Móstoles

En consecuencia, la falta de información recibida ha condicionado significativamente la ejecución de la actuación fiscalizadora.

Es por ello, por lo que se procede al examen de los expedientes de personal que han sido facilitados, sin que esto pueda suponer alcanzar una opinión formada sobre los gastos de personal.

I.7 TRÁMITE DE ALEGACIONES

La totalidad de las alegaciones han sido objeto de valoración. Aquellas consideradas como estimadas han comportado la modificación del contenido del presente Informe. La remisión de explicaciones, justificaciones y aclaraciones que no han presentado en fondo y/o forma un desacuerdo sobre las afirmaciones efectuadas, así como, las alegaciones que han indicado la subsanación de las incidencias señaladas no han sido incorporadas.

En todo caso, en el **Anexo II** se da cuenta de las alegaciones presentadas.

II. VALORACIÓN GLOBAL

Teniendo en cuenta el objetivo y alcance del presente informe, se **DENIEGA** valoración global de los resultados de las actuaciones de control realizadas, ya que no ha podido obtenerse evidencia suficiente ni adecuada, lo que impide verificar el adecuado cumplimiento de los objetivos fijados.





III. RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN

III.1 CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL

- a) El alcance temporal del presente Informe es el establecido por el Plan Anual de Control Financiero (PACF) del Ayuntamiento de Móstoles adoptado para el ejercicio 2022, desde el 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2021. Por tanto, se incorporan las actuaciones de control no realizadas en el ejercicio 2020.

Sin perjuicio de lo anterior, se ha ampliado al ejercicio 2022 el ámbito temporal cuando se ha considerado necesario comprobar el desenlace de situaciones iniciadas en el periodo antes mencionado.

- b) El PACF además de comprender analizar el grado de cumplimiento de las medidas correctoras previstas por el Plan de Acción emitido en referencia a las actuaciones de control previas, establece el *"análisis con especial focalización en: contratación de personal, realización de horas extraordinarias, retribuciones en concepto de productividad y adecuación retributiva en convenios, acuerdos y Ley de Presupuestos Generales del Estado; así como comprobar la existencia de instrumentos de gestión y planificación de los recursos humanos"*.

Del mismo modo, el PACF establece que el examen de las nóminas del personal adscrito al Ayuntamiento de Móstoles y de la gestión de los gastos de personal: *"Se verificará la tramitación durante los ejercicios 2020 y 2021 de las nóminas del personal (...) con el fin de comprobar que se adecuan a la normativa vigente y que se derivan de relaciones jurídicas válidamente constituidas, así como la revisión de la ejecución presupuestaria de estos gastos y los plazos de tramitación de los mismos"*.

Así pues, estos objetivos se han estructurado a partir de una doble vertiente, por una parte, a través de la fiscalización de una muestra de expedientes seleccionados conforme a las áreas de riesgo señaladas; y, por otra, mediante el análisis de los conceptos retributivos que son incorporados en las nóminas de personal.

Para completar la actuación, se evaluaría el cumplimiento de las medidas correctoras previstas en el Plan de Acción.

Tal como se ha señalado con anterioridad, las limitaciones al alcance conducen a que la actuación de control haya quedado limitada de forma principal a la fiscalización de los expedientes de gestión de personal.

El [Anexo I](#) contiene los expedientes de gestión de personal que han sido seleccionados.





Ayuntamiento de Móstoles

- c) Las bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2020 y 2021 someten a fiscalización limitada previa en la modalidad de requisitos básicos los gastos de personal. Esto es, verificar la existencia de crédito, examinar la competencia del órgano que aprueba, compromete o reconoce el gasto, y la comprobación de que los expedientes responden a gastos aprobados, y en su caso, comprometidos, y a su vez fiscalizados favorablemente.

Asimismo, para ambos ejercicios se establece un conjunto de extremos adicionales de comprobación, conteniendo la norma correspondiente al ejercicio 2021 un desarrollo de mayor exhaustividad.

En este punto es necesario señalar, que no es partir del mes de noviembre del ejercicio 2021 cuando los expedientes de personal son remitidos a esta Intervención, por lo que no consta para ninguno de los expedientes seleccionados fiscalización previa, tal como indicaban las bases de ejecución del presupuesto.

- d) También debe destacarse que para ninguno de los expedientes fiscalizados figuran los respectivos documentos contables.

III.2 EVOLUCIÓN DE EFECTIVOS Y GASTOS DE PERSONAL

El personal que presta sus servicios en el Ayuntamiento de Móstoles a 31 de diciembre de 2020 y 2021, de acuerdo con los datos remitidos al Ministerio de Hacienda y Función Pública, se refleja en el siguiente cuadro:

Figura Nº1: Nº de Efectivos

Grupo	Nº Efectivos A 31/12/2020	Nº Efectivos A 31/12/2021
1. Titulares de los Órganos de Gobierno	27	27
2. Personal Directivo	2	3
3. Personal Eventual	24	24
4. Funcionarios de carrera	150	148
5. Funcionarios interinos	0	0
6. Funcionarios en prácticas	0	0
7. Laboral fijo	605	587
8. Laboral temporal	50	43
9. Otro personal	90	80
Total	948	912





Ayuntamiento de Móstoles

Del cuadro anterior se desprende que el número de efectivos se mantiene relativamente constante, pasando de 948 en 2020 a 912 en 2021, lo que representa una disminución de un 3,80%.

Con respecto a los gastos de personal, de acuerdo con los datos de Contabilidad municipal, el total de retribuciones, prestaciones sociales e indemnizaciones por razón del servicio asciende a 62.620.224,13 y 66.211.300,90 euros para los respectivos ejercicios 2020 y 2021, suponiendo un incremento de un 2,52% y 5,73% en la variación 2020/2019 y 2021/2020.

Figura Nº2: Evolución Gasto de Personal 2020-2021

Denominación	ORNS (€)			Variación 2020/2019	Variación 2021/2020
	2019	2020	2021		
1. Órganos de gobierno y personal directivo	1.573.605,41	1.582.801,86	1.612.978,33	0,58	1,91
2. Personal eventual	1.082.301,07	1.173.858,69	1.192.029,85	8,46	1,55
3. Personal Funcionario	16.463.451,72	17.200.401,59	17.001.196,18	4,48	-1,16
4. Personal laboral	23.524.418,53	24.006.138,40	25.368.546,98	2,05	5,68
5. Otro personal	449.451,69	435.401,00	1.106.058,04	-3,13	154,03
6. Incentivos al rendimiento	1.657.062,93	1.608.450,47	2.145.170,00	-2,93	33,37
7. Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	16.294.583,33	16.597.142,78	17.764.074,87	1,86	7,03
8. Dietas	27.926,55	15.368,66	19.021,59	-44,97	23,77
9. Locomoción	4.189,25	660,68	2.225,06	-84,23	236,78
Total	61.076.990,48	62.620.224,13	66.211.300,90	2,53	5,73

III.3 EJECUCIÓN DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN

III.3.1 EXPEDIENTES DE GESTIÓN DE PERSONAL

En este apartado se recogen las observaciones e incidencias más significativas vinculadas al análisis de los expedientes de gestión de personal donde resulta necesario presentar los siguientes hechos significativos:





Ayuntamiento de Móstoles

A) Relación de Puestos de Trabajo

a.1 De acuerdo a los artículos 90.2 de la Ley de 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) y el 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), las entidades locales deben estructurar su organización a través de la Relación de Puestos de Trabajo u otros instrumentos análogos.

Así, la RPT de este Ayuntamiento es aprobada en el ejercicio 2012, efectuándose modificaciones puntuales de forma continuada, salvo en las anualidades 2013 y 2016.

El Informe de Control Financiero 2019 advertía la necesidad de revisar y actualizar la RPT, con el objeto, entre otros, de actualizar, adaptar y valorar los puestos de trabajo a las necesidades organizativas existentes en tal fecha.

Sin embargo, esta recomendación no ha sido llevada al efecto, desconociéndose el detalle sobre el estado de implantación de la nueva RPT, medida que formaba parte del Plan de Acción.

Se reitera la conveniencia de proceder, tal como ya se indicó, en llevar a cabo la revisión y actualización de la RPT.

La nueva valoración de los puestos de trabajo, y la consiguiente RPT, resulta una actuación necesaria. Como es señalado en los apartados siguientes, se detecta la asignación de retribuciones por la realización de funciones no correspondientes al puesto desempeñado abonadas de forma sistemática y que podrían ser contempladas, determinado el caso, dentro del complemento específico/plus puesto de trabajo.

B) Contratación de personal

b.1 Con carácter general, debe indicarse que los expedientes fiscalizados no acreditan la contratación de personal temporal de acuerdo a situaciones "*excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables*" de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE), si bien en su mayor parte son contrataciones que derivan de situaciones de incapacidad temporal.

b.2 La acreditación de los resultados de los distintos procesos selectivos que establecen el orden de las respectivas bolsas de empleo y que, por tanto, determinan de forma conjunta con los llamamientos efectuados, se soporta mediante la emisión del informe correspondiente por parte de Recursos Humanos.





Ayuntamiento de Móstoles

Con independencia de esta consideración, de acuerdo al principio rector de transparencia recogido en el artículo 55 del TREBEP, parece conveniente que las listas de espera de cada uno de los procesos selectivos fuese una información a publicar y actualizar de forma periódica en la página web institucional.

b.3 En el caso del Expediente Nº 4960-2021, la contratación de un auxiliar administrativo (subgrupo C2) es realizada a través de la bolsa de empleo de informador (subgrupo c1), como consecuencia de la falta de aspirantes disponibles en la propia bolsa de auxiliares administrativos.

Debe de ponerse de manifiesto que la bolsa de empleo de auxiliares administrativos se constituye a fecha de 29 de junio del 2017. En este sentido, *el acuerdo de creación y funcionamiento de las bolsas trabajo* dispone que las mismas cuentan con una vigencia indefinida, si bien se dispone de la facultad para crear una nueva bolsa cuando se aprecie esta necesidad.

La observación a realizar es que para evitar la concatenación de contratos temporales que pudieran dar lugar a la adquisición de la condición de indefinido no fijo, y fundamentalmente para promover la participación en los procesos selectivos, es recomendable determinar un periodo definido de validez para las bolsas de empleo, planificando con la oportuna antelación la ejecución de los distintos procesos selectivos.

C) Productividades

c.1 El complemento de productividad, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 861/1986, *"está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa (...) en función de circunstancias objetivas relacionadas directamente con el desempeño del puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo"*.

Esta misma disposición prevé que determinada por el Pleno de la Corporación la cantidad global asignada al complemento de productividad, corresponde al Alcalde su distribución, **con sujeción a los criterios en su caso haya fijado el Pleno.**

Cabe señalar que, durante el periodo fiscalizado, no consta que se haya instaurado un sistema de asignación del mismo.

Es por ello, que se hace extensiva la recomendación de aprobar un acuerdo que determine la regulación de los criterios de asignación objetivos bajo los que definir el complemento de productividad.





Ayuntamiento de Móstoles

- c.2 Debe de ponerse de manifiesto como observación de carácter general, que el complemento de productividad, componente retributivo no periódico, se abona en varios casos de forma sostenida e invariable, llegando a comprender el periodo temporal actual.
- c.3 De la muestra seleccionada, debe destacarse el expediente N° 4265/2020, empleado laboral asimilable al subgrupo C2, al que se concede un complemento de productividad en base a la sustitución temporal de funciones como jefe de servicio.

En este caso, el complemento de productividad se instrumenta en el ejercicio puntual de la totalidad de las funciones inherentes al puesto de trabajo.

Hay que resaltar que este empleado, recibe asimismo un complemento adicional por ocupar distinta jefatura de servicio además de otro por la realización de funciones de diferente puesto. Esta situación se sucede desde el mes de diciembre 2020 hasta el mes de octubre 2021.

La realización de funciones de superior categoría debe implicar la realización de la totalidad de tareas del puesto de trabajo, o al menos las esenciales, lo que aun sin cuestionar la habilitación legal del caso, comporta señalar, que asumir ambas jefaturas de servicio junto a funciones de otro puesto simultáneamente supone una ineficiencia a resolver, dado que procede minimizar la necesidad de que empleados públicos realicen funciones asociadas a otros puestos de trabajo sin realizar los oportunos procedimientos de provisión y/o selección, así como la conveniencia de cubrir las plazas con personal de la categoría adecuada.

- c.4 El expediente N° P029/P/2021/13 es la asignación de un complemento de productividad a un conjunto de empleados sin que se fundamente en el mismo las razones que motivan su naturaleza, estructura y abono.

D) Funciones de superior categoría

- d.1 El acuerdo convenio colectivo de aplicación regula en su artículo 14 el desempeño de funciones de superior categoría que habrían de responder a situaciones de "*carácter excepcional y transitorio*".

Uno de los riesgos principales que se identifica al respecto, es que este mecanismo atípico de provisión de puestos se prolongue de forma indefinida. Esta situación podría comportar quebrar los principios de igualdad, mérito y capacidad en la medida que permite eludir los sistemas legales de provisión, o en su caso, de selección.





Ayuntamiento de Móstoles

En este sentido, al igual que concurre en la asignación del complemento de productividad, se comprueba que la realización de funciones de superior categoría con respecto a la muestra analizada se mantiene de manera ininterrumpida.

- d.2 En el caso del expediente Nº 4537/2020, debe destacarse que las funciones de superior categoría son desempeñadas por un auxiliar administrativo, en régimen laboral, que adopta un puesto de técnico subgrupo A1 nivel de naturaleza funcionarial en base a lo determinado en la RPT. Este nombramiento contraviene las previsiones establecidas por el artículo 92.3 de la LRBL:

"Corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Igualmente son funciones públicas, (...), las que impliquen ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que (...), se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función".

- d.3 En la petición de diferencia salarial con la que se inicia el expediente, se presenta un listado de funciones que realizan los trabajadores a los que se concede la diferencia retributiva, exponiendo que *"muchas de ellas"* obedecen a puestos de trabajo de superior categoría.

En el informe de personal, se indica que la diferencia retributiva abonada en concepto de funciones de superior categoría deriva de la realización de una tarea singular, por lo que no procedería el abono por las diferencias retributivas entre puestos sino la asignación de un complemento de productividad motivado por el ejercicio de una función específica de otro puesto lo que supondría valorar una actividad extraordinaria, aun teniendo en consideración la similitud de funciones entre puestos.

Asimismo, se ha reseñar que uno de los trabajadores es baja por incapacidad temporal durante un periodo aproximado a tres meses en el ejercicio 2020, en el que la base reguladora se calcula incluyendo el complemento de productividad concedido.

Según lo dispuesto en Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 en su disposición adicional quincuagésima cuarta *"al personal funcionario incluido en el Régimen General de Seguridad Social y al personal estatutario y laboral, se podrá establecer un complemento retributivo desde el primer día de incapacidad temporal que, sumado a la prestación del Régimen General de la Seguridad Social, alcance hasta un máximo del cien por cien de sus retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal."*





Ayuntamiento de Móstoles

El complemento de productividad no es un concepto retributivo fijo, por lo que esta Intervención estima que no procedería incorporarlo en el cálculo de la base reguladora. No obstante lo anterior, en el periodo fiscalizado los complementos de productividad deben considerarse desnaturalizados, dado su carácter permanente, por lo que se fundamenta su abono.

E) Horas extraordinarias

e.1 El acuerdo convenio regula las gratificaciones por horas extraordinarias en su artículo 31, limitando su realización, en términos generales, a 80 horas al año y 15 al mes. Hay que añadir, que el acuerdo convenio recoge que este cómputo no tendrá en cuenta "*aquellas horas extras consideradas de urgencia o fuerza mayor*".

En dos expedientes, referidos al reconocimiento de un significativo número de horas extraordinarias para un conjunto de empleados de diferentes áreas, corresponden a servicios realizados durante el fenómeno meteorológico de Filomena por lo que debe ser considerado su régimen excepcional.

e.2 Debe destacarse, que el expediente Nº P040/P/2021/1 tiene por objeto la instauración de un sistema de guardias por parte de varios trabajadores que es motivado en los siguientes términos: *Habiendo detectado (...) ciertas deficiencias e irregularidades en el cumplimiento de las prestaciones de las contratas (...), es necesario para el correcto funcionamiento del servicio que se realicen, (...) las labores de revisión, vigilancia, fiscalización y control de los servicios que llevan a cabo las citadas empresas adjudicatarias, cubriendo un horario ampliado mediante un sistema de guardias presenciales y de localización.*"

Al respecto, es de resaltar que el acuerdo, teniendo en consideración la documentación facilitada, no consta adoptado mediante una negociación colectiva válida, ya que los intervinientes son los responsables del servicio y los propios trabajadores afectados. No figura tampoco el criterio seguido para determinar la cuantía que se abona por la realización de estos servicios.

Estas guardias tienen un carácter estructural, por lo que habrían de ser recogidas como condición dentro del puesto de trabajo.

e.3 Las horas extraordinarias realizadas por el Cuerpo de Policía Local y el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamentos y Protección Civil quedan motivadas por sendos informes de los jefes de estas unidades.





Ayuntamiento de Móstoles

Sin perjuicio de lo anterior, es conveniente que se incorpore en los mismos un mayor grado de detalle y/o justificación en relación a la franja horaria en la que se realizan estos servicios extraordinarios y la exposición de los hechos que las fundamentan.

F) Premio de incentivación por jubilación

f.1 El acuerdo convenio colectivo prevé en su artículo 37.4 el otorgamiento de premios por jubilación que son vinculados a dos factores: los años de servicios y la edad de jubilación del empleado.

En relación a lo anterior, el expediente N° P028/P/2021/6 dentro de la muestra fiscalizada tiene por objeto la jubilación anticipada y el abono en concepto de premio de incentivación de 20.802,74 euros a un empleado laboral de este Ayuntamiento.

A este respecto, debe advertirse que:

- Es criterio jurisprudencial¹ que estos premios no son medidas asistenciales, sino que tienen una naturaleza de retribución, y por consiguiente, estas indemnizaciones en el caso de funcionarios, se encuentran al margen de la estructura retributiva legal.
- El premio de jubilación concedido, al tratarse de un empleado laboral, quedaría supeditado a lo previsto en el acuerdo-convenio y al límite máximo de incremento de la masa salarial fijada por la LPGE. Como se ha indicado con anterioridad, dado que no consta aprobada la masa salarial del personal laboral, este extremo no ha podido ser comprobado.

En todo caso, resulta procedente pactar una modificación del actual acuerdo-convenio, teniendo en consideración que esta cláusula resulta inaplicable en virtud de lo expuesto.

G) Otras retribuciones: Gastos sociales del personal

g.1 En este apartado se han fiscalizado las ayudas económicas destinadas a formación relativas al mes de febrero 2021.

En el expediente seleccionado no consta para uno de los solicitantes la factura sobre el curso realizado.

¹ Sentencia TS núm. 459/2018, de 20 de marzo de 2018.





Ayuntamiento de Móstoles

Por otra parte, el Acuerdo de Formación prevé que los empleados han de entregar a Recursos Humanos el certificado de asistencia y/o aprovechamiento expedido por la entidad organizadora del curso, siendo este además un requisito para la presentación de otras solicitudes y ayudas económicas por este concepto. Sin embargo, no consta en el expediente fiscalizado esta documentación.

Es recomendable que Recursos Humanos solicite, de no ser facilitada por el perceptor de estas ayudas, los documentos justificativos que avalen se haya cursado de forma efectiva los referenciados cursos.





IV. MEDIDAS A ADOPTAR

El Departamento de Personal no ha atendido de forma íntegra los requerimientos de información de Intervención lo que ha impedido desarrollar la actuación de control en los términos planificados.

Es por ello, que no es posible formular las conclusiones y las consiguientes recomendaciones que habrían de ser inherentes al presente trabajo de fiscalización, en tanto que no se cuenta con los elementos necesarios para poder efectuarlas en términos globales.

No obstante, atendiendo a las circunstancias y expedientes fiscalizados se presentan las siguientes medidas que convendría adoptar:

- 1. Aprobar un Plan de Ordenación de Recursos Humanos, de acuerdo con el artículo 66 del TREBEP, que sirva de instrumento estratégico mediante el que planificar las necesidades, objetivos y estructura del personal de este Ayuntamiento.**
- 2. Impulsar una nueva RPT bajo la que reordenar las retribuciones complementarias que son abonadas conforme la asignación de complementos de productividad, mediante la integración de las mismas, determinado el caso, dentro del complemento específico/plus puesto de trabajo.**
- 3. Definir un plan productividad en el que se establezcan los factores de medición bajo los que se valora el complemento de productividad y el sistema de medición que se fija en el cumplimiento de los mismos.**
- 4. Limitar la realización de funciones de superior categoría a situaciones transitorias, evaluando aquellas que no respondan a razones coyunturales para proceder a su cobertura mediante procedimientos de provisión y/o selección.**





Ayuntamiento de Móstoles

- 5. Publicar en la página web institucional el orden resultante de las bolsas de empleo con detalle de la situación del aspirante –p.e nombrado, disponible, rechazo-.**

En Móstoles

Viceinterventora en funciones de
Interventora General

Técnico Intervención
Control Financiero

María José Porrás Moreno

Sergio Fernández Martínez





ANEXO I: SELECCIÓN DE LA MUESTRA

A) Empleados seleccionados según nómina

Nº Orden	Relación de trabajadores según Selección de Nómina:
1	84
2	186
3	287
4	388
5	489
6	590
7	691
8	792
9	894
10	995
11	1096
12	1197
13	1298

B) Expedientes de gestión de personal

Nº Orden	Ejercicio	Expediente	Descripción del procedimiento
1	2020	4537/2020	Abono de Diferencia Retributiva por Trabajos de Superior Categoría (Art. 14 del Convenio Colectivo)
2	2021	3186/21	Abono de Diferencia Retributiva por Trabajos de Superior Categoría (Art. 14 del Convenio Colectivo)
3	2020	15/2020 P052/P/2020/1	Abono de Diferencia Retributiva por Trabajos de Superior Categoría (Art. 14 del Convenio Colectivo)
4	2020	4264/2020	Asignación de Complemento de Productividad
5	2020	4265/2020	Asignación de Complemento de Productividad
6	2021	763/21 P029/P/2021/13	Modificación de Complemento de Productividad
7	2021	RES 1351/21 P029/P/2021/43	Asignación de Gratificaciones - Horas Extraordinarias Personal Laboral





**INTERVENCIÓN
CONTROL FINANCIERO
PACF EJERCICIO 2022
GASTOS DE PERSONAL**

Ayuntamiento de Móstoles

Nº Orden	Ejercicio	Expediente	Descripción del procedimiento
8	2020	P029/P/2020/64	Asignación de Gratificaciones - Horas Extraordinarias Personal Laboral
9	2021	RES 4254/21 P050/P/2021/9	Asignación de Gratificaciones - Horas Extraordinarias Personal Laboral
10	2021	RES 741/21 P029/P/2021/20	Asignación de Gratificaciones - Horas Extraordinarias Personal Laboral
11	2020	3580/2020	Asignación de Gratificaciones - Horas Extraordinarias Personal Laboral
12	2021	760/2021	Asignación de Gratificaciones - Horas Extraordinarias Personal Laboral
13	2021	559/2021 P054/P/2021-1	Ayudas a la Formación
14	2021	4960/21 P037/P/2021/49	Nombramiento de Funcionario Interino Contratación de Personal Laboral Temporal
15	2021	4176/21 P037/P/2021/41	Nombramiento de Funcionario Interino Contratación de Personal Laboral Temporal
16	2020	4378/20 P037/P/2020/60	Nombramiento de Funcionario Interino Contratación de Personal Laboral Temporal
17	2021	2706/21 P028/P/2021/6	Jubilación Parcial - Contratación de Personal Laboral Temporal
18	2021	2706/21 P028/P/2021/6	Jubilación Voluntaria
19	2021	5031/21 P028/P/P2018/23	Nombramiento de Funcionario Interino Contratación de Personal Laboral Temporal
20	2021	4797/2021 P030/P/2021/3	Adscripción Provisional a Puesto de Trabajo
21	2021	4699/21 P027/P/2021/18	Jubilación Voluntaria Jubilación Anticipada e Incentivada de Personal Laboral o Funcionario
22	2021	4794/21 P040/P/2021/1	Asignación de Gratificaciones - Horas Extraordinarias Personal Laboral
23	2020	3837/2020 P037/P/202/54	Programa de activación profesional para personas jóvenes desempleadas de larga duración





Ayuntamiento de Móstoles

**INTERVENCIÓN
CONTROL FINANCIERO
PACF EJERCICIO 2022
GASTOS DE PERSONAL**

ANEXO III: ALEGACIONES PRESENTADAS

El escrito remitido por la Dirección de Personal (**Ver documento adjunto N°1**) no afecta al contenido del Informe puesto que las observaciones efectuadas consisten, por un lado, en una valoración a las medidas propuestas, y por otro, y en esencia, en explicaciones a distintas afirmaciones que son señaladas en el Informe.

Código seguro de Verificación : GEN-8e8f-e8dd-3de2-06f3-8994-c51e-9443-2506 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : <https://portafirmas.redsara.es/pf/valida>



DOCUMENTO ADJUNTO N°1



Ayuntamiento de Móstoles

DE: DIRECCIÓN DE PERSONAL

A: INTERVENCIÓN

A la vista del Informe Provisional de Control Financiero de Gastos de Personal de los Ejercicios 2020-2021, dentro del plazo concedido, venimos a realizar las siguientes manifestaciones:

En primer término, hay que señalar que las circunstancias concurrentes en el periodo en el que se ha producido la solicitud de información (referentes a la aplicación de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, así como la negociación del Convenio Colectivo y del Acuerdo para el personal funcionario) ha impedido dar cumplimiento a sus requerimientos.

En cuanto las medidas a adoptar, hemos de hacer las siguientes valoraciones:

1. Estamos de acuerdo en la necesidad de dar cumplimiento al artículo 36 del TREBEP, en orden a la existencia de un Plan de Ordenación del Personal Municipal, pero éste por su propia naturaleza tiene un componente de carácter político y otro de carácter técnico. Respecto a este último, es necesario un estudio multidisciplinar que contemple los aspectos técnicos de la prestación de los servicios y su planificación, los aspectos económicos de los costes de los mismos, las adecuaciones legislativas, con especial referencia a la administración electrónica y su integración plena en los procedimientos administrativos, y en el ámbito de la gestión de las personas, los aspectos de carrera profesional horizontal y vertical, evaluación del desempeño, formación, selección, estructura orgánica y funcional, definición de los puestos de trabajo, sin olvidar los aspectos retributivos y la coherencia interna que han de tener.
2. En cuanto a los aspectos referidos a impulsar una nueva Relación de Puestos de Trabajo o instrumento equivalente que sirva para reordenar las retribuciones, definir los puestos ..., dicho estudio está previsto desde el año 2020, habiéndose tramitado las propuestas correspondientes al objeto de proceder a la contratación de una empresa que diera cobertura tanto a la realización del estudio como al asesoramiento para su implantación; sin que en estos momentos se haya terminado la tramitación del concurso para efectuar dicha contratación.

3. Adoptar la definición de un Plan de Productividad deberá ser un fruto de la realización del estudio de puestos de trabajo, de la nueva R.P.T. y la nueva definición de la misma.
4. Respecto a la realización de funciones de superior categoría, señalar que se están contemplando en las Ofertas de Empleo Público la cobertura mediante promoción interna de aquellas situaciones estructurales.
5. En referencia a la publicación en la página web institucional de la información sobre bolsas de empleo, se está trabajado en esta medida que precisa el análisis conjunto del derecho a la protección de los datos personales de las personas que componen la bolsa, en concurrencia con la transparencia y el derecho a la información.

En cuanto a otros aspectos indicados en el informe provisional de control financiero hemos de señalar lo siguiente:

- En cuanto a la Relación de Puestos de Trabajo, nos remitimos a las manifestaciones anteriormente realizadas.
- En lo referente a la contratación de personal, hemos de indicar que los conceptos que recoge la Ley de Presupuestos Generales del Estado "excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables" tienen un componente indeterminado que, en el ámbito del Ayuntamiento de Móstoles, tampoco se ha concretado y que, como se recoge en su informe, obedece a la situación de cobertura de incapacidades temporales que no se realizan inmediatamente ni en todos los casos, más bien en un número muy limitado, y siempre a petición del servicio afectado, evaluándose las circunstancias concurrentes como son la posibilidad o no de reasignación de tareas entre el resto del personal.
- No ha sido factible la elaboración de modelos normalizados para la fiscalización previa dado que se han producido variaciones en las personas que han ocupado la Intervención, sin que se haya llegado a normalizar en ningún momento un procedimiento, si no a la adecuación en cada expediente y momento a los criterios puntuales manifestados.
- En cuanto a la posibilidad de concatenación de contratos, hemos de indicar que la actual legislación de estabilización del empleo público define claramente que actuaciones han de realizarse para evitar este tipo de situaciones.



Ayuntamiento de Móstoles

- Bajo el epígrafe "Horas Extraordinarias" se analizan diversas situaciones unas referidas efectivamente a trabajos realizados fuera de la jornada ordinaria, como en el caso del fenómeno meteorológico "Filomena", y otras como en el caso de la Policía Municipal y S.E.I.S., abaladas por los informes de los Jefes de Servicio. Así mismo se contemplan bajo ese epígrafe un sistema de guardias que, con independencia de que deba ser objeto del estudio global de retribuciones y puestos de trabajo, no obedece a un sistema de horas extraordinarias sistemáticas.
- Respecto al premio de incentivación por jubilación anticipada hemos de dejar constancia de que éste ha sido dejado de tramitar y abonar para el personal funcionario, una vez fijado el criterio jurisprudencial del Tribunal Supremo.
- En lo que respecta al expediente fiscalizado de gastos de formación, se ha verificado el error detectado en el informe provisional de fiscalización y se ha procederá al reintegro a las arcas municipales de la cantidad indebidamente abonada con la anuencia de la persona afectada.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

Móstoles, a 10 de abril de 2023

DIRECTOR DE PERSONAL

Fdo.: Miguel Ángel García Álvarez

