

3. Otras disposiciones

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

Resolución de 1 de abril de 2019, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, por la que se ordena la publicación del Informe de fiscalización de cumplimiento de la gestión de los Recursos Humanos del Servicio de Policía Local en los municipios con una población entre 50.000 y 100.000 habitantes. Ejercicio 2016.

En virtud de las facultades que me vienen atribuidas por el artículo 21 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, y del acuerdo adoptado por el Pleno de esta Institución, en la sesión celebrada el 12 de febrero de 2019,

RESUELVO

De conformidad con el art. 12 de la citada Ley 1/1988, ordenar la publicación del Informe de fiscalización de cumplimiento de la gestión de los Recursos Humanos del Servicio de Policía Local en los municipios con una población entre 50.000 y 100.000 habitantes. Ejercicio 2016

Sevilla, 1 de abril de 2019.- El Presidente, Antonio M. López Hernández.

FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SERVICIO DE POLICÍA LOCAL EN LOS MUNICIPIOS CON UNA POBLACIÓN ENTRE 50.000 Y 100.000 HABITANTES. EJERCICIO 2016

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 12 de febrero de 2019, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar el Informe de cumplimiento de la gestión de los Recursos Humanos del Servicio de Policía Local en los municipios con una población entre 50.000 y 100.000 habitantes, correspondiente al ejercicio 2016.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES LOCALES EN MATERIA DE POLICÍA LOCAL
3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA
4. INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD
 - 4.1. Ayuntamiento de Fuengirola
 - 4.1.1. Fundamentos de la opinión con salvedades
 - 4.1.2. Opinión con salvedades
 - 4.2. Ayuntamiento de La Línea de la Concepción
 - 4.2.1. Fundamentos de la opinión con salvedades
 - 4.2.2. Opinión con salvedades
 - 4.3. Ayuntamiento de Linares
 - 4.3.1. Fundamentos de la opinión con salvedades
 - 4.3.2. Opinión con salvedades

- 4.4. Ayuntamiento de Utrera
 - 4.4.1. Fundamentos de la opinión con salvedades
 - 4.4.2. Opinión con salvedades
- 4.5. Otras cuestiones significativas que no afectan a las opiniones
- 4.6. Recomendaciones

5. ANÁLISIS CONJUNTO DE LOS SERVICIOS DE POLICÍA LOCAL

6. ANEXOS

- 6.1. Anexo 1. Datos Fuentes
- 6.2. Anexo 2. Obligaciones reconocidas en el programa 132 «Seguridad y Orden Público». 2016
- 6.3. Anexo 3. Marco normativo

7. ALEGACIONES PRESENTADAS Y TRATAMIENTO DE LAS MISMAS EN LOS SUPUESTOS QUE NO HAYAN SIDO ADMITIDAS O SE ADMITAN PARCIALMENTE

ABREVIATURAS

EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público, Ley 7/2007, de 12 de abril
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local
LCPL	Ley 13/2001 de Coordinación de Policías Locales
LMRFP	Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública
LOFCS	Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad
L-V	Lunes a viernes
M/T/N	Mañana, Tarde, Noche
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
RD	Real Decreto
SPL	Servicio de Policía Local
TRLEBEP	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
TRRL	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
TSJA	Tribunal Superior de Justicia de Andalucía

1. INTRODUCCIÓN

- 1 El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía ha incluido en el Plan de Actuaciones del ejercicio 2017 un informe denominado *“Fiscalización de cumplimiento de la Gestión de los Recursos Humanos del Servicio de Policía Local en los municipios con una población entre 50.000 y 100.000 habitantes”*.
- 2 La policía local es un instituto armado de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, cuyos miembros en el ejercicio de sus funciones tienen el carácter de agentes de la autoridad.

Estas notas determinan que sus miembros se integren en la administración especial, servicios especiales de las corporaciones locales. Como funcionarios públicos, en este caso locales, están sujetos al régimen general de la función pública y al resto de normativa que con carácter específico les resulte de aplicación.

- 3 En general, el servicio de policía local (SPL) desarrolla sus funciones dentro del ámbito municipal, salvo situaciones de emergencia y previo requerimiento de las autoridades competentes.
- 4 Las funciones que ejercen, previstas en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS), son las siguientes:
 - a) Proteger a las autoridades de las Corporaciones Locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.
 - b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.
 - c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
 - d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.
 - e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.
 - f) La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.
 - g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.
 - h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.
 - i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.

- 5 El objetivo general que se pretende alcanzar con la presente fiscalización es el siguiente:

Emitir una opinión individualizada para cada Ayuntamiento acerca de si las actuaciones y operaciones revisadas en el área de recursos humanos se han desarrollado sujetándose, en todos sus aspectos significativos, al marco normativo que resulta de aplicación a la entidad fiscalizada.

Además, se ofrecerá una visión conjunta de la dimensión y composición de estos servicios, también de aquellos aspectos retributivos más significativos y del gasto que supone para cada uno de los Ayuntamientos analizados la prestación de este servicio.

- 6 El ámbito subjetivo de la fiscalización lo constituyen los Ayuntamientos de Fuengirola, La Línea de la Concepción, Linares y Utrera. El ejercicio fiscalizado es 2016 y los trabajos de campo han finalizado el 30 de septiembre de 2018.
- 7 La materia objeto de fiscalización está constituida por las actuaciones desarrolladas por cada uno de los Ayuntamientos analizados en el ámbito de la gestión de los recursos humanos que integran el SPL.

El marco normativo que resulta aplicable a la presente fiscalización se detalla en el Anexo III de este Informe.

2. RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES LOCALES EN MATERIA DE POLICÍA LOCAL

- 8 Los municipios, de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), son entidades locales básicas de la organización territorial del Estado y cauce inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. Tienen personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.
- 9 El artículo 25.2 de la LBRL, apartado f), recoge a la policía local entre las materias que conforman el ámbito competencial propio, que se ejercerá en todo caso en los términos de la legislación del Estado y de la Comunidades Autónomas.
- 10 El artículo 21.1 letra h) del mismo texto legal atribuye al Alcalde desempeñar la jefatura superior de todo el personal, y la letra j) ejercer la jefatura del servicio de Policía Municipal.
- 11 Por su parte, el artículo 22.2 letra i) de la misma norma atribuye al Pleno la aprobación de la plantilla de personal y de la relación de puestos de trabajo, y la fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias fijas y periódicas de los funcionarios.
- 12 A los órganos de gobierno de los ayuntamientos también les corresponde establecer el sistema de control interno que consideren necesario para garantizar que la gestión de los recursos humanos desarrollada esté libre de incumplimientos legales y de incorrecciones materiales debidas a fraude o error.

3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

- 13 La responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía es expresar una opinión, basada en nuestra fiscalización, sobre la legalidad de las actividades y operaciones efectuadas por los Ayuntamientos examinados en el ejercicio de 2016.
- 14 La auditoría se ha llevado a cabo de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo. En concreto, con las ISSAI-ES 100 “Principios fundamentales de fiscalización del sector público”, ISSAI-ES 400 “Principios fundamentales de la fiscalización de cumplimiento”, ISSAI-ES 4000 “Directrices para la fiscalización de cumplimiento” y la Guía práctica de fiscalización GPF-OCEX 4001 “Las fiscalizaciones de cumplimiento de la legalidad y modelos de informes”.

Esas normas exigen que la Cámara de Cuentas cumpla los requerimientos de ética, así como que planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable de que la entidad fiscalizada cumple con la normativa aplicable a las áreas sujetas a revisión.

- 15 Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos encaminados a obtener evidencia de auditoría sobre el cumplimiento de los aspectos relevantes establecidos en la normativa aplicable. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dicha valoración del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para garantizar dichos incumplimientos, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.
- 16 La evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para emitir una opinión sobre si las actuaciones desarrolladas en la gestión de los recursos humanos adscritos al SPL se han desarrollado en todos sus aspectos significativos, conforme al marco normativo que le es de aplicación.

4. INFORME DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

4.1. Ayuntamiento de Fuengirola

4.1.1. Fundamentos de la opinión con salvedades

- 17 A continuación, se exponen los incumplimientos legales significativos que dan lugar a salvedades en la opinión de cumplimiento referida a la gestión de los recursos humanos que integran el SPL del Ayuntamiento de Fuengirola.

Instrumentos de ordenación del personal

- 18 El Ayuntamiento no ha aprobado la Relación de Puestos de Trabajo (RPT). La estructura de su organización se recoge en un documento denominado inventario de puestos que no cumple con los requisitos de información mínima previstos en el artículo 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 (TRLEBEP), al no figurar los sistemas de provisión de puestos.

Retribuciones básicas: trienios

- 19 La Ley 30/1984 de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP), en su artículo 23, configura a los trienios *“como retribuciones básicas, consistentes en una cantidad igual para cada grupo por cada tres años de servicio en el Cuerpo o Escala, Clase o Categoría. En el caso de que un funcionario preste sus servicios sucesivamente en diferentes Cuerpos, Escalas, Clases o Categorías de distinto grupo de clasificación, tendrá derecho a seguir percibiendo los trienios devengados en los grupos anteriores”*.
- 20 Los miembros del SPL perciben todos los trienios ya perfeccionados según el importe correspondiente a la mayor categoría o grupo retributivo alcanzado, conforme a lo previsto en el artículo 35 del acuerdo regulador de las condiciones de trabajo vigente para el periodo 2012-2015, que resulta de aplicación a todos los funcionarios de la Corporación.

En el caso de los policías locales esta incidencia atañe tanto a aquéllos que han promocionado voluntariamente a lo largo de su carrera, como a los que fueron objeto de la reclasificación legal operada en virtud de la Disposición Transitoria 1ª, apartado 3, de la Ley 13/2001, de 15 de diciembre de 2001, de Coordinación de las policías locales (LCPL).

En el ámbito de las relaciones funcionariales, donde impera el principio de legalidad, el valor de los trienios devengados se corresponde con el del grupo en el que éstos se perfeccionaron, no resultando admisible la aplicación de ningún cauce convencional o legal, cuando éste no lo prevé expresamente, como en el caso de la Disposición Transitoria 1ª de la LCPL, para conseguir que las cuantías de los trienios ya perfeccionados se modifiquen por cambiar el funcionario de categoría, grupo o escala.

Retribuciones complementarias: valoración de puestos de trabajo y complemento específico

- 21 El artículo 25 de la LCPL establece que *“independientemente de otros conceptos retributivos que les correspondan, los miembros de los Cuerpos de la Policía Local tendrán derecho a percibir el complemento específico previsto en la LMRFP, cuya cuantía será determinada por cada municipio, teniendo en cuenta su régimen de dedicación e incompatibilidades, así como la penosidad o peligrosidad de los correspondientes puestos de trabajo”*.

El establecimiento o modificación de este concepto retributivo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local *“exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias expresadas en el número 1 de este artículo”*.

Además, la cantidad global destinada a la asignación de complementos específicos figurará en el presupuesto y no podrá exceder del límite máximo expresado en el artículo 7.2.a) de esta norma.

- 22 La Corporación llevó a cabo una valoración de puestos de trabajo en febrero de 2001, que se debería haber aprobado conjuntamente con la RPT. Para la policía local, entre los factores valorados dentro de la dedicación se encontraban los siguientes: la turnicidad y la prestación de trabajos nocturnos. No se valoraban, en cambio, la prestación de trabajo en festivos, sábados y domingos.

No obstante, el complemento específico de los policías locales del Ayuntamiento de Fuengirola aparece fijado, posteriormente, en el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario (2012-2015), en función del régimen de turnos de trabajo al que se encuentren adscritos sus empleados (**cuadro nº 8**).

- 23 El marco convencional no es el adecuado para el establecimiento de este complemento retributivo, sino que debe de ser la valoración de puestos de trabajo el instrumento a través del cual se determinen qué puestos, en atención a sus condiciones particulares apreciadas a través de los factores citados en la norma, son merecedores del mismo y en qué cuantía.
- 24 Los miembros del SPL perciben los pluses de nocturnidad y de realización de trabajos en festivos, domingos y sábados, que se recogen en el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo.
- 25 La continuidad de la prestación del servicio es una condición inherente a la función pública policial. Es decir, el hecho de trabajar en festivos, sábados, domingos o en horario nocturno debe de considerarse como una característica propia de esta función, pues ésta se desarrolla de forma ininterrumpida, debiéndose producir su retribución mediante la integración de estos factores en el complemento específico.
- 26 La configuración legal vigente del complemento específico, como retribución fija, destinada a retribuir las condiciones particulares objetivas en las que se desarrollan algunos puestos de trabajo, impide que sus componentes puedan establecerse con el carácter de variable.

La integración de esos conceptos retributivos dentro del complemento específico debería llevarse a cabo en la valoración de puestos de trabajo, por ejemplo, con el promedio mensual de las noches, sábados, domingos y festivos que se realizan en ese periodo.

Otras retribuciones

- 27 Los miembros del SPL perciben una “paga por absentismo” también prevista en el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo, que se abona cuatrimestralmente en los meses de mayo, septiembre y enero, a razón de 168,78 €, que resulta de aplicación a todos los funcionarios de la Corporación.

El sentido de este concepto no encuentra encaje en el sistema retributivo legalmente vigente, ni como retribución básica ni como variable, pues con él no se atiende a un especial rendimiento, ni a una mayor dedicación o a la realización de un trabajo por encima de la jornada habitual; más bien supondría una doble retribución de la obligación que tienen los empleados de asistir al trabajo.

Los funcionarios de la Administración Local solo pueden ser remunerados por los conceptos retributivos establecidos en el artículo 23 de la LMRFP, actualmente recogidos en los artículos 22 a 24 del TRLEBEP, lo que impide que puedan percibir otros ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, ni que se pueda modificar el régimen legal de retribuciones establecido en la ley.

- 28** Entre los conceptos retributivos que perciben los policías locales se encuentra uno denominado “carrera profesional”, que resulta de aplicación a todos los funcionarios de la Corporación.

Se han facilitado dos actas de las reuniones celebradas por la comisión paritaria conjunta: una primera de 2008, en virtud de la cual se establecía la carrera profesional en la Corporación y otra de septiembre de 2016, en virtud de la cual ésta se modifica y desarrolla.

La carrera profesional, prevista en el TRLEBEP, se encuentra diferida en su aplicación hasta que la Comunidad Autónoma de Andalucía apruebe la ley de la función pública correspondiente, en desarrollo de ese estatuto, de acuerdo con la Disposición final cuarta nº 2 de dicho texto legal.

Por ello, cabe considerar que el establecimiento de este concepto retributivo se ha llevado a cabo en la Corporación sin contar con la cobertura del nuevo régimen jurídico retributivo que corresponde desarrollar a la Comunidad Autónoma.

- 29** En el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario se regula un premio a la permanencia y / o vinculación, consistente en el abono de una sola vez de dos mensualidades o de una y media, más trienios, a los 20 o 25 años de prestación de servicios, respectivamente, que percibirían todos los empleados municipales.
- 30** La gratificación a cambio de años de servicio no tiene carácter asistencial, sino naturaleza retributiva. Este carácter supone que se esté vulnerando el artículo 153 del Texto Refundido de las disposiciones locales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), que establece que los funcionarios de la administración local solo serán remunerados por los conceptos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, contemplados actualmente en los artículos 22 a 24 del TRLEBEP.

Jornada anual

- 31** El artículo 94 de la LBRL remite el régimen jurídico previsto para los funcionarios locales en materia de jornada a la legislación aplicable a los funcionarios del Estado, al señalar que *“La jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración civil del Estado. Se les aplicarán las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada”*.

Las Administraciones Locales no tienen competencia negociadora en materia de jornada en cómputo anual, pues les resulta de obligado cumplimiento la fijada en la Resolución de 28 diciembre de 2012 de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas, de 1642 horas anuales; sí pueden, en cambio, determinar dentro de su organización el modo de cumplirlas mediante la fijación de horarios y distribución de turnos.

- 32 El régimen de turnos rotatorios, implantado por el Ayuntamiento para los miembros del SPL, de seis días de trabajo y cuatro de descanso, a razón de ocho horas cada turno, presenta un déficit de 114 horas en relación con el cumplimiento de la jornada anual equivalente, antes referida.

Además, se destaca la existencia de una bolsa de 45 horas extraordinarias anuales, de adscripción voluntaria, que se abonan por anticipado, prorrateadas mensualmente, según el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo; así como la realización de otros servicios extraordinarios que se podrían estar abonando sin alcanzar el cumplimiento de la jornada anual.

- 33 Los miembros del SPL que están en el turno de lunes a viernes (L-V) sin fin de semana, gozan de un día de descanso adicional al mes, sin que el mismo encuentre fundamento en la normativa vigente.

El desarrollo de las funciones de policía local no da derecho al disfrute de mayores días de descanso que el resto de empleados públicos. Además, si se tienen en cuenta esos días de descanso adicionales, el cumplimiento de la jornada anual prevista presentaría un déficit de 96 horas.

Vacaciones, permisos y licencias

- 34 El artículo 142 del TRRL establece que *“los funcionarios de la Administración local tendrán derecho a las recompensas, permisos, licencias y vacaciones retribuidas previstas en la legislación sobre función pública de la Comunidad Autónoma respectiva y, supletoriamente, en la aplicable a los funcionarios de la Administración del Estado”*.

El Decreto Ley 1/2012, de 19 de junio, de medidas fiscales, administrativas, laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía, recoge en su artículo 26 en relación con las vacaciones y permisos que *“el personal funcionario y eventual referido en el artículo 3.a) y b), no incluido en el artículo siguiente, tendrá derecho exclusivamente a las vacaciones y permisos establecidos en los artículos 48, 49 y 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)”*.

- 35 En el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario, aplicable a los miembros del SPL, junto a las vacaciones anuales previstas de un mes natural o 22 días hábiles, se conceden otros cuatro días más (2 en Semana Santa y otros 2 en Navidad).

En relación con las vacaciones, el artículo 50 del EBEP, modificado por el artículo 8.2 del RD Ley 20/2012 de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, establece que *“los funcionarios públicos tendrán derecho a disfrutar, durante cada año natural, de unas vacaciones retribuidas de veintidós días hábiles, o de los días que correspondan proporcionalmente si el tiempo de servicio durante el año fue menor”*.

Tampoco en el Decreto 349/1996 de 16 de julio, por el que se regulan las diversas formas de prestación del tiempo de trabajo del personal funcionario en la Administración de la Junta de Andalucía, se prevé nada sobre el descanso vacacional en las fechas de Semana Santa y Navidad, que contempla el acuerdo.

Por ello, debe entenderse que las normas sobre vacaciones relativas a los periodos de Semana Santa y Navidad contenidas en el acuerdo que se analiza, vulnerarían el artículo 142 del TRRL, en cuanto recoge supuestos no contemplados en la legislación autonómica vigente, por remisión a la estatal.

- 36 También carecen de cobertura legal los permisos de cinco días por enfermedad grave de un familiar hasta el segundo grado de afinidad o consanguinidad, previstos en el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo, vigente para el periodo 2012-2015.
- 37 En el capítulo de licencias se recoge una por parto simple o múltiple, con una duración de 20 o 22 semanas, cuando la duración prevista en el artículo 49 del EBEP es de 16 o 18 semanas, en caso de parto múltiple.

4.1.2. Opinión con salvedades

- 38 Excepto por los hechos descritos en el apartado “Fundamento de la opinión con salvedades” las actividades desarrolladas por el Ayuntamiento de Fuengirola en la gestión de los recursos humanos adscritos al SPL resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

4.2. Ayuntamiento de La Línea de la Concepción

4.2.1. Fundamentos de la opinión con salvedades

- 39 A continuación, se exponen los incumplimientos legales significativos que dan lugar a salvedades en la opinión de cumplimiento referida a la gestión de los recursos humanos integrantes del SPL en el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción.

Instrumentos de ordenación del personal

- 40 El instrumento vigente con el que se estructura la organización del Ayuntamiento de la Línea de la Concepción es un catálogo de puestos aprobado en 1991, pues la RPT aprobada por el Pleno en diciembre de 2013 se ha declarado no conforme a derecho por distintas Sentencias: una, la del Juzgado de lo Contencioso de Algeciras, de 14 de julio de 2015, referida a los complementos de destino y específico y formas de provisión de puestos de la policía local; y otra, la del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA), de 12 de enero de 2016, confirmatoria de la dictada con anterioridad por el Juzgado de lo Contencioso de Algeciras, referida al incumplimiento de los límites retributivos impuestos por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, aplicable a todo el documento y que afecta a todos los empleados.

Como consecuencia de estas decisiones judiciales, en septiembre de 2016, casi nueve meses después de la sentencia del TSJA, se dictó el Decreto de Alcaldía nº 3.783/2016, en virtud del cual se ordenaba el cese del devengo de retribuciones que traían causa de la decisión judicial, con efectos a partir de ese mismo mes.

Retribuciones básicas: sueldo y trienios

- 41 La Ley 30/1984 de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP), en su artículo 23, configura a los trienios *“como retribuciones básicas, consistentes en una cantidad igual para cada grupo por cada tres años de servicio en el Cuerpo o Escala, Clase o Categoría. En el caso de que un funcionario preste sus servicios sucesivamente en diferentes Cuerpos, Escalas, Clases o Categorías de distinto grupo de clasificación, tendrá derecho a seguir percibiendo los trienios devengados en los grupos anteriores”*.
- 42 Los miembros del SPL perciben todos los trienios ya perfeccionados según el importe correspondiente a la mayor categoría o grupo retributivo alcanzado, al igual que el resto de funcionarios de la Corporación.

En el caso de los policías locales esta incidencia afecta tanto a aquéllos que han promocionado voluntariamente a lo largo de su carrera, como a los que fueron objeto de la reclasificación legal operada en virtud de la Disposición Transitoria 1ª, apartado 3, de la LCPL.

En el ámbito de las relaciones funcionariales, donde impera el principio de legalidad, el valor de los trienios devengados se corresponde con el del grupo en el que éstos se perfeccionaron, no resultando admisible la aplicación de ningún cauce convencional o legal, cuando éste no lo prevé expresamente, como en el caso de la Disposición Transitoria 1ª de la LCPL, para conseguir que las cuantías de los trienios ya perfeccionados se modifiquen por cambiar el funcionario de categoría, grupo o escala.

- 43 En el análisis de las nóminas, realizado sobre una muestra de 21 empleados, se destaca que cinco de ellos, que representan el 23,80% de la muestra, tienen una antigüedad reconocida en nómina, a efectos del cobro de trienios, que no se corresponde con la que se deriva del examen de los datos que obran en sus expedientes personales. En cuatro de estos casos la antigüedad reconocida en nómina es mayor.
- 44 En relación con un empleado del SPL, actualmente jubilado, se observa el cobro del sueldo y de trienios correspondientes al grupo A2, y del complemento de destino y específico del C1, cuando pertenece a este último grupo. Consta en su expediente un nombramiento realizado en febrero de 2003 como funcionario de carrera en la categoría de subinspector, que posteriormente el TSJA declaró nulo y sobre el que el Tribunal Supremo inadmitió el recurso de casación interpuesto contra aquella sentencia.

Retribuciones complementarias: complemento de productividad

- 45 Los objetivos y criterios para el reparto del complemento de productividad se aprobaron por el pleno de la Corporación en agosto de 2016; hasta ese momento el complemento se abonaba mediante resoluciones de alcaldía, sin contar con criterios aprobados por el pleno.

El artículo 5.6 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los Funcionarios de Administración Local señala que *“Corresponde al Alcalde o al Presidente de la Corporación la distribución de dicha cuantía entre los diferentes programas o áreas y la asignación individual del complemento de productividad, con sujeción a los criterios que en su caso haya establecido el Pleno, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril”*.

Consta en la documentación analizada un reparo realizado por la intervención a la resolución de alcaldía en virtud de la cual se acuerda el pago de 8.250 €, en concepto de productividad por los servicios prestados en la Semana Santa de 2016, basándose en la falta de criterios previamente establecidos.

Comisiones de servicios

- 46 Dos oficiales de policía en comisión de servicios, durante 2016, en plazas de subinspector, percibían la totalidad de las retribuciones, básicas y complementarias, correspondientes a esta categoría, cuando lo adecuado hubiera sido el percibo de las retribuciones complementarias (destino y específico) de la categoría en la que se estaba desarrollando la comisión de servicios, y las retribuciones básicas (sueldo y trienios) correspondientes a la de su categoría de procedencia.
- 47 Además, estas comisiones de servicios que conllevan un cambio de grupo ponen de manifiesto un uso irregular de las mismas, pues entre los requisitos que deben cumplir los funcionarios está el de pertenencia al grupo y a la Escala y Subescala a la que se encuentre adscrito el puesto de trabajo. Tampoco cumplirían con el requisito de la titulación, porque la solicitada para el acceso a la plaza de oficial de policía no es la misma que la requerida para el acceso al puesto de subinspector.

La situación de ambos funcionarios se regularizó en el ejercicio 2017, al acceder a las plazas que estaban ocupando en comisión de servicios por un procedimiento de promoción interna.

- 48 Se ha verificado que hay tres miembros del SPL en comisión de servicios cuya duración supera el plazo máximo de un año prorrogable por otro, previsto en el 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 General del Estado.

No resulta admisible prolongar este mecanismo de cobertura excepcional de plazas más allá del plazo máximo previsto en la ley (1 año prorrogable por otro).

Jornada anual

- 49 El artículo 94 de la LBRL remite el régimen jurídico previsto para los funcionarios locales en materia de jornada a la legislación aplicable a los funcionarios del Estado, al señalar que *“La jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración civil del Estado. Se les aplicarán las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada”*.

Las Administraciones Locales no tienen competencia negociadora en materia de jornada en cómputo anual, pues les resulta de obligado cumplimiento la fijada en la Resolución de 28 diciembre de 2012 de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas, de 1642 horas anuales; sí pueden, en cambio, determinar dentro de su organización el modo de cumplirlas mediante la fijación de horarios y distribución de turnos.

- 50 El sistema de turnos rotatorios de trabajo, consistente en 6 días de trabajo y cuatro de descanso, con una duración de cada turno de 8 horas, no alcanza el cumplimiento de la jornada anual equivalente en 114 horas.

4.2.2. Opinión con salvedades

- 51 Excepto por los hechos descritos en el apartado “Fundamento de la opinión con salvedades” las actividades desarrolladas por el Ayuntamiento de la Línea de la Concepción en la gestión de los recursos humanos adscritos al SPL resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

4.3. Ayuntamiento de Linares

4.3.1. Fundamentos de la opinión con salvedades

- 52 A continuación, se exponen los incumplimientos legales significativos que dan lugar a salvedades en la opinión de cumplimiento referida a la gestión de los recursos humanos que forman parte del SPL en el Ayuntamiento de Linares.

Retribuciones básicas: trienios

- 53 La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP), en su artículo 23, configura a los trienios “*como retribuciones básicas, consistentes en una cantidad igual para cada grupo por cada tres años de servicio en el Cuerpo o Escala, Clase o Categoría. En el caso de que un funcionario preste sus servicios sucesivamente en diferentes Cuerpos, Escalas, Clases o Categorías de distinto grupo de clasificación, tendrá derecho a seguir percibiendo los trienios devengados en los grupos anteriores*”.
- 54 Los miembros del SPL perciben todos los trienios ya perfeccionados según el importe correspondiente a la mayor categoría o grupo retributivo alcanzado, al igual que el resto de funcionarios de la Corporación.

En el caso de los policías locales esta incidencia afecta tanto a aquéllos que han promocionado voluntariamente a lo largo de su carrera, como a los que fueron objeto de la reclasificación legal operada en virtud de la Disposición Transitoria 1ª, apartado 3, de la LCPL.

En el ámbito de las relaciones funcionariales, donde impera el principio de legalidad, el valor de los trienios devengados se corresponde con el del grupo en el que éstos se perfeccionaron, no resultando admisible la aplicación de ningún cauce convencional o legal, cuando éste no lo prevé expresamente, como en el caso de la Disposición Transitoria 1ª de la LCPL, para conseguir que las cuantías de los trienios ya perfeccionados se modifiquen por cambiar el funcionario de categoría, grupo o escala.

Retribuciones complementarias: valoración de puestos de trabajo, complemento específico y complemento de productividad

- 55 El Ayuntamiento llevó a cabo una valoración de puestos en marzo de 2000, de la que se excluyó el trabajo nocturno, así como el realizado en domingos y festivos.

El pleno, poco tiempo después, en julio de 2000, aprobó la propuesta de la Comisión de personal, gobernación, régimen interior y protección ciudadana sobre valoración de puestos de trabajo, en virtud de la cual se fijaba la cuantía del complemento específico, y se incorporaba una subida del mismo al margen de la valoración efectuada; lo que, además de no resultar ajustado a derecho, ha introducido una distorsión en la configuración del mencionado complemento que imposibilita conocer la ponderación de los distintos factores que se tuvieron en cuenta en la valoración.

- 56 El artículo 25 de la LCPL establece que *“independientemente de otros conceptos retributivos que les correspondan, los miembros de los Cuerpos de la Policía Local tendrán derecho a percibir el complemento específico previsto en la LMRFP, cuya cuantía será determinada por cada municipio, teniendo en cuenta su régimen de dedicación e incompatibilidades, así como la penosidad o peligrosidad de los correspondientes puestos de trabajo”*.

El establecimiento o modificación de este concepto retributivo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local *“exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias expresadas en el número 1 de este artículo”*.

Además, la cantidad global destinada a la asignación de complementos específicos figurará en el presupuesto y no podrá exceder del límite máximo expresado en el artículo 7.2.a) de esta norma.

- 57 En el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo se regulan, como complemento de productividad, los pluses por trabajo nocturno y por trabajo en festivos y domingos.

La continuidad de la prestación del servicio es una condición inherente a la función pública policial. Es decir, el hecho de trabajar en festivos, sábados, domingos o en horario nocturno debe de considerarse como una característica propia de esta función, pues ésta se desarrolla de forma ininterrumpida, y no algo excepcional, como no previsto; tampoco esta particularidad pone de manifiesto un especial rendimiento o una mayor dedicación.

Se trata, más bien, de unas circunstancias objetivas que caracterizan el desarrollo de determinados puestos de trabajo, cuya ponderación, a efectos de determinar su retribución a través del complemento específico, debe realizarse a través del instrumento adecuado (valoración de puestos) y no a través del marco convencional negociador.

- 58 La configuración legal vigente del complemento específico, como retribución fija, destinada a retribuir las condiciones particulares objetivas en las que se desarrollan algunos puestos de trabajo, impide que sus componentes puedan establecerse con el carácter de variable.

La integración de esos conceptos retributivos dentro del complemento específico debería llevarse a cabo en la valoración de puestos de trabajo, por ejemplo, con el promedio mensual de las noches, sábados, domingos y festivos que se realizan en ese periodo.

- 59 En el caso de la policía local se contemplan además un complemento de “productividad fija”, pagadero mensualmente y establecido en función de la escala de pertenencia; y un complemento por “no nocturnidad”.

El complemento de “productividad fija” contradice el carácter variable que la ley atribuye al citado concepto retributivo, destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo (artículo 5.1 del RD 861/86, de 25 de abril).

Por lo que se refiere al complemento por “no nocturnidad”, no encuentra encaje en el sistema retributivo legalmente vigente, ni como retribución básica ni como variable, pues con él no se atiende a un especial rendimiento, ni a una mayor dedicación o a la realización de un trabajo por encima de la jornada habitual.

Los funcionarios de la Administración Local solo pueden ser remunerados por los conceptos retributivos establecidos en el artículo 23 de la LMRFP, actualmente recogidos en los artículos 22 a 24 del TRLEBEP, lo que impide que puedan percibir otros ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, ni que se pueda modificar el régimen legal de retribuciones establecido en la ley.

- 60 Se abona a tres miembros del SPL un complemento por guardia localizada, previsto en el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo, a pesar de que en la valoración de puestos que se realizó este factor ya aparecía valorado como localización y disponibilidad para dos de los tres puestos ocupados por esos empleados. En el tercer caso, el citado complemento se abona en virtud de un decreto de alcaldía, y ese factor no aparecía valorado.

En los dos primeros casos, se puede plantear la doble retribución de tal circunstancia. En cualquier caso, este complemento debería integrarse en el complemento específico y no figurar al margen del mismo.

4.3.2. Opinión con salvedades

- 61 Excepto por los hechos descritos en el apartado “Fundamento de la opinión con salvedades” las actividades desarrolladas por el Ayuntamiento de Linares en la gestión de los recursos humanos adscritos al SPL resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

4.4. Ayuntamiento de Utrera

4.4.1. Fundamentos de la opinión con salvedades

- 62 A continuación, se exponen los incumplimientos legales significativos que dan lugar a salvedades en la opinión de cumplimiento referida a la gestión de los recursos humanos del SPL en el Ayuntamiento de Utrera.

Instrumentos de ordenación del personal

- 63 El Ayuntamiento dispone de una RPT para todos los puestos de trabajo de la organización, a excepción del SPL. Para este servicio dispone de un catálogo de puestos que no reúne los requisitos de información mínimos establecidos en el artículo 74 del TRLEBEP.

Comisiones de servicio

- 64 Hay cuatro miembros del SPL en comisión de servicios, cuya duración excede el plazo máximo legal, un año prorrogable por otro, previsto en el 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 General del Estado.

No resulta admisible prolongar este mecanismo de cobertura excepcional de plazas más allá del plazo máximo previsto en la ley.

- 65 Una de estas comisiones afecta a un oficial de policía nombrado en comisión de servicios en un puesto de subinspector, desde 2014. Esta comisión conlleva un cambio de grupos (C1 al A2).

Las comisiones de servicios que conllevan un cambio de grupo ponen de manifiesto un uso irregular de las mismas, pues entre los requisitos que deben cumplir los funcionarios está el de pertenencia al grupo y a la Escala y Subescala a la que se encuentre adscrito el puesto de trabajo. Tampoco cumplirían con el requisito de la titulación, porque la solicitada para el acceso a la plaza de oficial de policía no es la misma que la requerida para el acceso al puesto de subinspector.

- 66 Además, en dicha comisión se ha verificado que se percibe el sueldo y las retribuciones complementarias del Grupo A2, cuando lo adecuado hubiera sido el percibo de las retribuciones complementarias de la categoría en la que se estaba desarrollando la comisión de servicios, Grupo A2, y las retribuciones básicas (sueldo y trienios) correspondientes a la de su categoría de procedencia, Grupo C1.

Retribuciones complementarias: valoración de puestos de trabajo, complemento específico y complemento de productividad

- 67 La entidad ha facilitado una valoración de puestos de trabajo de la policía local efectuada en 2006. En ella se tenían en cuenta los siguientes factores: dedicación, disponibilidad y penosidad que valora la característica de la jornada, en particular el trabajo a turnos completos incluida las noches y el realizado en domingos y festivos.

El complemento específico establecido para cada categoría profesional en 2016 no distinguía, a excepción de los policías locales, las características de la jornada (**cuadro nº 8**).

- 68 El artículo 25 de la LCPL establece que *“independientemente de otros conceptos retributivos que les correspondan, los miembros de los Cuerpos de la Policía Local tendrán derecho a percibir el complemento específico previsto en la LMRFP, cuya cuantía será determinada por cada municipio, teniendo en cuenta su régimen de dedicación e incompatibilidades, así como la penosidad o peligrosidad de los correspondientes puestos de trabajo”*.

El establecimiento o modificación de este concepto retributivo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local *“exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias expresadas en el número 1 de este artículo”*.

Además, la cantidad global destinada a la asignación de complementos específicos figurará en el presupuesto y no podrá exceder del límite máximo expresado en el artículo 7.2.a) de esta norma.

- 69 En el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario se regula, como productividad, un plus de nocturnidad y otro de trabajo en domingo.

La continuidad de la prestación del servicio es una condición inherente a la función pública policial. Es decir, el hecho de trabajar en festivos, sábados, domingos o en horario nocturno debe de considerarse como una característica propia de esta función, pues ésta se desarrolla de forma ininterrumpida, y no algo excepcional, como no previsto; tampoco esta particularidad pone de manifiesto un especial rendimiento o una mayor dedicación.

Se trata, más bien, de unas circunstancias objetivas que caracterizan el desarrollo de determinados puestos de trabajo, cuya ponderación, a efectos de determinar su retribución a través del complemento específico, debe realizarse a través del instrumento adecuado (valoración de puestos) y no a través del marco convencional negociador.

- 70 La configuración legal vigente del complemento específico, como retribución fija, destinada a retribuir las condiciones particulares objetivas en las que se desarrollan algunos puestos de trabajo, impide que sus componentes puedan establecerse con el carácter de variable.

La integración de esos conceptos retributivos dentro del complemento específico debería llevarse a cabo en la valoración de puestos de trabajo, por ejemplo, con el promedio mensual de las noches, sábados, domingos y festivos que se realizan en ese periodo.

- 71 En el caso de los policías locales adscritos al turno rotatorio se puede considerar que hay una doble retribución de estos factores (nocturnidad y trabajo en domingo y festivos), pues su complemento específico ya contempla estas circunstancias (**cuadro nº 8**).

- 72 También figura bajo el concepto de productividad una cantidad variable que perciben los empleados del SPL que utilizan motos.¹

¹ Párrafo modificado por la alegación presentada.

No resulta adecuada la configuración como productividad de elementos o factores vinculados directamente al puesto de trabajo, que no supongan un mayor rendimiento o dedicación por parte de los funcionarios, sino que por tratarse de circunstancias objetivas de determinados puestos deben formar parte del complemento específico, como componente fijo.

- 73 En el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario figuran los criterios a tener en cuenta para el reparto de la productividad. No obstante, dicho reparto se viene realizando al margen de los mismos, mediante decretos de alcaldía.
- 74 Bajo el concepto de productividad, además, se producen los siguientes abonos en nómina:
- Un premio de fidelidad que no está previsto en el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario, sino en el convenio colectivo del personal laboral, destinado a satisfacer a los trabajadores que mantienen una relación contractual con el Ayuntamiento desde hace más de un año, consistente en el pago de una cantidad anual de 483,60 €, que se materializa en marzo y septiembre.
 - Un premio a la permanencia mediante el cual se prevén determinados importes en función del cumplimiento de un número de años, que tampoco está previsto en el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario, sino en el convenio colectivo del personal laboral.
- 75 Estas gratificaciones a cambio de años de servicio no tienen carácter asistencial, sino naturaleza retributiva. Este carácter supone que se esté vulnerando el artículo 153 del Texto Refundido de las disposiciones locales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), que establece que los funcionarios de la administración local solo serán remunerados por los conceptos establecidos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, contemplados actualmente en los artículos 22 a 24 del TRLEBEP.

4.4.2. Opinión con salvedades

- 76 Excepto por los hechos descritos en el apartado “Fundamento de la opinión con salvedades” las actividades desarrolladas por el Ayuntamiento de Utrera en la gestión de los recursos humanos adscritos al SPL resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

4.5. Otras cuestiones significativas que no afectan a las opiniones

- 77 Como parte de la fiscalización realizada se recogen en este apartado del informe un conjunto de observaciones y hallazgos que, sin afectar a la opinión de cada uno de los Ayuntamientos analizados, pueden resultar de interés a los destinatarios y usuarios del presente informe de fiscalización.
- 78 A excepción del Ayuntamiento de Fuengirola, el resto de Ayuntamientos no dispone de una norma interna que regule la documentación o tipo de información que debe recogerse en los expedientes personales de los empleados que componen el SPL.

Los expedientes personales, en los cuatro Ayuntamientos analizados, contienen la información básica requerida, a excepción de la siguiente: la titulación académica, los cursos de formación realizados y aquella otra en virtud de la cual se autorizarían determinados abonos en nómina (ayudas sociales).

- 79 Los Ayuntamientos de Fuengirola y de Linares disponen de sistemas automatizados de control horario; sin embargo, éstos no permiten la explotación de los datos en ellos registrados. En el resto, el control se realiza manualmente por los responsables del servicio, en cada momento. En ambos casos se pone de manifiesto la dificultad de llevar a cabo un adecuado control del cumplimiento de la jornada y de los servicios extraordinarios que pudieran realizarse.
- 80 Excepto el Ayuntamiento de Fuengirola, los demás no disponen de información acerca del número de horas de formación que, anualmente, reciben los empleados del SPL.
- 81 En los cuatro Ayuntamientos examinados la intervención realiza una fiscalización previa limitada de los gastos de personal de este servicio. En ninguno de los Ayuntamientos examinados, a excepción del Ayuntamiento de la Línea de la Concepción, se realiza una fiscalización plena a posteriori de dichos gastos.

En este Ayuntamiento el último informe de fiscalización plena posterior corresponde al ejercicio 2015.

- 82 En los Ayuntamientos de Fuengirola, Linares y Utrera no se revisan ni verifican los conceptos retributivos variables que se abonan en nóminas, ya sea por los servicios de recursos humanos o por la intervención en el desarrollo de su labor de fiscalización. En relación con la documentación soporte de los mismos facilitada, se han observado las siguientes debilidades:

- En los Ayuntamientos de Fuengirola y de Linares se remiten mensualmente unos estadillos, firmados por el jefe del SPL, en los que figuran totalizados por cada empleado el número de festivos y nocturnos correspondientes a ese periodo; sin embargo, no se incorpora como documentación soporte el cuadrante definitivo de los servicios prestados en el mes de referencia, lo que permitiría su validación por el servicio de recursos humanos o la intervención.

- En el caso del Ayuntamiento de Utrera, los estadillos mensuales aparecen sin firmar por responsable alguno, y en ellos solo se recoge la cuantía a abonar a cada empleado por el concepto que proceda (nocturnidad, festivos, etc.), sin que aparezca siquiera el número de noches y/o festivos realizados; tampoco se aporta, en este caso, el cuadrante definitivo de los servicios prestados.

- 83 Los miembros del SPL en el Ayuntamiento de Fuengirola participan en el procedimiento de recaudación de las tasas de reservas de barcas para moragas.

La función recaudatoria de los derechos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 196 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, corresponde a la Tesorería de las Entidades, pudiendo concertar los servicios de tesorería con entidades de crédito y ahorro mediante la apertura de cuentas, o autorizar la existencia de Cajas de efectivo, para los fondos de las operaciones diarias.

La función recaudatoria no está encomendada a los policías locales en la LCPL de Andalucía, por remisión a la LOFCS; además se trata ésta de una función pública reservada en virtud de lo previsto en el 92. Bis apartado 1 b) de la LBRL, a funcionarios con habilitación nacional.

- 84 El régimen de turno rotatorio implantado por los Ayuntamientos de Linares y de Utrera, de acuerdo con la representación sindical, consistente en la realización de una tarde, una mañana, una noche y tres descansos (T/M/N/D/D/D), no respeta el límite absoluto de ocho horas de trabajo en un periodo de 24 horas, previsto para el trabajo nocturno que implique riesgos especiales o tensiones importantes, en el artículo 8 b) de la Directiva 2003/88/CE.

4.6. Recomendaciones

- 85 Los Ayuntamientos de Fuengirola, La Línea de la Concepción y Utrera deben aprobar la RPT o cualquier otro instrumento similar, siempre que contenga la información mínima prevista en el artículo 74 del TRLEBEP.
- 86 Todos los Ayuntamientos examinados deberían llevar a cabo una reordenación de las retribuciones complementarias que abonan a los miembros del SPL, sirviéndose para ello de una valoración de puestos de trabajo en la que se recojan todos aquellos factores consustanciales al desarrollo de los mismos, y que resultan determinantes en el establecimiento del complemento específico, tales como: la turnicidad, el trabajo nocturno, en festivos, sábados y domingos, guardias localizadas (Linares), y la prestación del servicio en motos (Utrera).
- 87 El Ayuntamiento de Fuengirola debería adoptar las medidas necesarias con el fin de evitar la participación de los miembros del SPL en la función recaudatoria de determinados derechos (**§ 83**).
- 88 Todos los Ayuntamientos examinados deberían implantar mecanismos de control de horario automatizados, que permitieran la explotación de los datos en ellos contenidos, con el objetivo de posibilitar un mejor control del cumplimiento de la jornada y de los servicios extraordinarios que se presten (**§ 79**).
- 89 Los Ayuntamientos de Linares y de Utrera deberían acordar turnos de trabajo rotatorios que respeten el límite absoluto de ocho horas de trabajo en el curso de un período de 24 horas, previsto para el trabajo nocturno que implique riesgos especiales o tensiones importantes en el artículo 8 b) de la Directiva 2003/88/CE (**§ 84**).
- 90 Los Ayuntamientos de Fuengirola, de Linares y de Utrera deberían introducir mejoras en el procedimiento de justificación de los conceptos variables que se abonan a sus empleados, con el fin de que éstos puedan ser revisados y verificados adecuadamente por los servicios de recursos humanos o por la Intervención, en su labor de fiscalización (**§ 82**).
- 91 Los Ayuntamientos de La Línea de la Concepción y de Linares deberían reservar en sus instrumentos de organización laboral plazas para segunda actividad (**§ 100**).

- 92 El Ayuntamiento de La Línea de la Concepción debería de revisar la antigüedad atribuida a sus empleados en las nóminas, dado el alto porcentaje de errores detectados en la muestra revisada, con el fin de determinar el alcance y aclarar las causas que explican estas inexactitudes y, así, poder corregirlas.

5. ANÁLISIS CONJUNTO DE LOS SERVICIOS DE POLICÍA LOCAL

- 93 En este apartado del informe se ofrece una visión conjunta de determinados aspectos que interesan de los SPL, referidos a los medios personales, las retribuciones y al gasto que representan para cada uno de los Ayuntamientos analizados.

Medios personales

- 94 El siguiente cuadro muestra la información de las plantillas de cada SPL, inicialmente aprobadas con el presupuesto de 2016, y de la ocupación real de las mismas a finales de ese ejercicio, clasificadas en función de las distintas categorías profesionales previstas en la LCPL:

Ayuntamiento	CATEGORIAS PROFESIONALES												Personal Adscrito
	Intendente		Inspector		Subinspector		Oficial		Policía		Total		
	Plazas plantilla Pptaria 01/01	Plazas ocupadas a 31/12	Plazas plantilla Pptaria 01/01	Plazas ocupadas a 31/12	Plazas plantilla Pptaria 01/01	Plazas ocupadas a 31/12	Plazas plantilla Pptaria 01/01	Plazas ocupadas a 31/12	Plazas plantilla Pptaria 01/01	Plazas ocupadas a 31/12	Plazas plantilla Pptaria 01/01	Plazas ocupadas a 31/12	
Fuengirola	1	1	4	4	8	8	19	18	123	118	155	149	6
La Línea de la Concepción	1	0	2	1	7	2	26	18	111	84	147	105	17
Linares	1	1	0	0	3	3	9	9	65	63	78	76	0
Utrera	0	0	2	1	2	1	9	7	55	50	68	59	0

Fuente: Elaborado por la Cámara de Cuentas a partir de los datos facilitados por los Ayuntamientos

Cuadro nº 1

Los SPL de los Ayuntamientos de Fuengirola y de La Línea de la Concepción cuentan con personal que, sin formar parte del cuerpo de policía, aparecen adscritos a los mismos. La naturaleza de la relación de este personal, en ambos ayuntamientos, es de carácter laboral, y las tareas que desarrollan son de apoyo administrativo y de oficios. En el Ayuntamiento de la Línea de la Concepción se destaca la adscripción al servicio de un asesor jurídico.

- 95 El grado de ocupación de las plantillas presupuestarias, expresado mediante el porcentaje que representan las plazas ocupadas al final del ejercicio 2016 en relación con las previstas al inicio del mismo, se ofrece en el siguiente cuadro:

% OCUPACIÓN DE PLAZAS PLANTILLA PRESUPUESTARIA	
Fuengirola	96,77%
La Línea de la Concepción	74,15%
Linares	97,44%
Utrera	86,76%

Fuente: Elaborado por la CCA

Cuadro nº 2

- 96 Una manifestación de la relevancia que en principio tienen los SPL, se proyecta en el peso de sus plantillas en relación con la total de cada uno de los Ayuntamientos: (1)

Ayuntamiento	Fuengirola	La Línea de la Concepción	Linares	Utrera
% plazas SPL / Nº empleados Ayuntamiento	20,86%	23,22%	19,35%	17,22%

Fuente: cuadro elaborado por la CCA a partir de los datos facilitados por los Ayuntamientos

Cuadro nº 3

(1) El cálculo se ha realizado utilizando datos de la plantilla presupuestaria inicialmente aprobada por los Ayuntamientos con motivo de la aprobación del presupuesto.

El Ayuntamiento de la Línea de la Concepción destaca con un 23,22%; no obstante, se trata de la entidad que menor grado de ocupación tiene de la plantilla presupuestaria, con un 74,15%.

- 97 La Disposición Transitoria 9ª de la LCPL establece que “los Ayuntamientos disponen del plazo de dos años desde la entra en vigor de la ley para adaptar sus plantillas a los siguientes criterios de proporcionalidad entre las diferentes categorías: por cada diez Policías, al menos, un Oficial; por cada cuatro Oficiales, al menos, un Subinspector; por cada tres Subinspectores, al menos, un Inspector; por cada dos Inspectores, al menos, un Intendente”.

El siguiente cuadro recoge el valor de los mencionados criterios de proporcionalidad establecidos por la ley, a finales del ejercicio 2016:

ÍNDICES DE PROPORCIONALIDAD				
Ayuntamiento	Índice policía/oficial policía (10/1)	Índice oficiales/subinspector (4/1)	Índice subinspectores/inspector (3/1)	Índice inspectores/intendentes (2/1)
Fuengirola	6,56	2,25	2	4
La Línea de la Concepción	4,67	9,00	2,00	n/a
Linares	7,00	3,00	n/a	n/a
Utrera	7,14	7,00	1,00	n/a

Fuente: Cuadro elaborado por la CCA a partir de los datos facilitados por los Ayuntamientos

Cuadro nº 4

En todos los Ayuntamientos y para todos los criterios, los valores se encuentran dentro de los distintos rangos establecidos en la LCPL, excepto en el de oficiales/subinspector en los Ayuntamientos de La Línea de la Concepción y Utrera, y en el de inspectores/intendentes en Fuengirola, cuyos valores se encuentran fuera de los citados rangos.

- 98 La función pública policial, en el ámbito local, se desarrolla generalmente en el término perteneciente al municipio en cuestión, teniendo como destinatarios principales sus habitantes y las actividades que éstos desarrollan, así como los lugares y bienes radicados en el mismo. Por ello, la población y territorio constituyen variables a tener en cuenta en la prestación de este servicio.

El siguiente cuadro muestra la dotación de cada uno de los SPL, a finales del ejercicio 2016, en relación con la población y la extensión del término municipal:

AYUNTAMIENTO	PLANTILLA SPL/MIL HABITANTES	PLANTILLA SPL /KM ²
Fuengirola	1,94	14,71
La Línea de la Concepción	1,69	4,12
Linares	1,29	0,38
Utrera	1,12	0,09

Fuente: Cuadro elaborado por la CCA

Cuadro nº 5

Todos los ayuntamientos reflejan en el indicador plantilla/habitantes valores inferiores a 2, que es el considerado óptimo por los especialistas en la materia.

La extensión del término municipal es un factor relevante en el análisis de la prestación de cualquier servicio público, pues se relaciona con el grado de dispersión de la población destinataria de los mismos, lo que puede influir tanto en las características como en el coste de la prestación.

Linares y Utrera se caracterizan por una mayor extensión de su término municipal, y la existencia en ellos de entidades locales menores alejadas del núcleo de asentamiento principal, a las que también debe prestarse el servicio: la de La Estación Linares-Baeza en el primero, y la del Palmar de Troya en el segundo.

- 99 La edad media de las plantillas de los distintos SPL, según la información por ellos facilitada, se muestra en el siguiente cuadro:

Ayuntamiento	Edad Media
Fuengirola	45,73
La Línea de la Concepción	48,07
Linares	48,77
Utrera	47,77

Fuente: Elaborado por la CCA a partir de los datos facilitados

Cuadro nº 6

- 100 La información sobre el grado de envejecimiento de las plantillas de los SPL es relevante, pues, de acuerdo con la LCPL, la edad es una de las causas previstas para el pase de estos empleados a la situación de segunda actividad, con el objetivo de garantizar una adecuada aptitud psicofísica en la prestación de los servicios.

El Ayuntamiento de Fuengirola había reservado cuatro plazas para la segunda actividad en el inventario de puestos, de las cuales estaban ocupadas dos por razón de la edad.

El Ayuntamiento de la Línea de la Concepción, aunque no dispone de reserva de plazas en su catálogo, tiene declarada una segunda actividad por razón de la edad.

En el Ayuntamiento de Linares no se reservan plazas de segunda actividad en la RPT; sin embargo, hay siete agentes que realizan funciones asimilables.

En el Ayuntamiento de Utrera se encuentran sin cubrir las dos plazas reservadas para la segunda actividad en el catálogo de puestos.

Retribuciones

- 101** Las corporaciones locales tienen margen para la determinación de las retribuciones complementarias fijas: en el complemento de destino mediante la asignación que realiza el pleno de los distintos niveles a cada puesto, en función de los factores previstos en el artículo 3 del RD 861/1986; y en el complemento específico a través de la valoración de puestos de trabajo que tome en consideración los factores recogidos en el artículo 4 de este RD.
- 102** En el siguiente cuadro se recogen los niveles que cada Corporación ha asignado a las distintas categorías profesionales existentes en el SPL, así como el importe anual fijado en la Ley de Presupuestos Generales de 2016 para cada uno de esos niveles como complemento de destino. También se muestra la diferencia entre el mayor y el menor nivel asignado a cada categoría, y la repercusión económica que esta diferencia comporta:

COMPLEMENTO DE DESTINO						
Ayuntamiento		Fuengirola	La Línea de la Concepción	Linares	Utrera	Diferencia entre > y <
Intendente	Nivel	30	28	28	n/a	2
	Importe	13.698,16	11.770,22	11.770,22	n/a	1.927,94
Inspector	Nivel	26	24	n/a	24	2
	Importe	9.872,66	8.242,50	n/a	8.242,50	1.630,16
Subinspector	Nivel	24	24	24	22	2
	Importe	8.242,50	8.242,50	8.242,50	7.209,16	1.033,34
Oficial	Nivel	22	19	22	19	3
	Importe	7.209,16	5.900,02	7.209,16	5.900,02	1.309,14
Oficial 2ª actividad	Nivel	20	n/a	n/a	19	1
	Importe	6.217,40	n/a	n/a	5.900,02	317,38
Policía	Nivel	20	13	20	19	7
	Importe	6.217,40	3.995,04	6.217,40	5.900,02	2.222,36
Policía 2ª actividad	Nivel	20	13	n/a	19	1
	Importe	6.217,40	3.995,04	n/a	5.900,02	317,38

Fuente: cuadro elaborado por la CCA

Cuadro nº 7

En el Ayuntamiento de la Línea de la Concepción se destacan dos circunstancias: que la categoría de Inspector y de Subinspector tengan asignado el mismo nivel (24), y la diferencia de nivel a la baja que existe entre los policías locales de este Ayuntamiento respecto del resto.

En el Ayuntamiento de Utrera se destaca el mismo nivel (19) que tienen asignados los oficiales y los policías.

- 103** El siguiente cuadro recoge el complemento específico asignado a cada categoría profesional, clasificado en función de las características de la jornada, cuando proceda, así como la diferencia económica puesta de manifiesto entre el mayor y el menor importe del mismo:

COMPLEMENTO ESPECÍFICO

Ayuntamiento/categoría profesional	Fuengirola	La Línea de la Concepción	Linares	Utrera	Diferencia entre > y <
Intendente	26.806,78	24.953,32	19.568,64	n/a	7.238,14
Inspector	22.504,16	24.953,32	n/a	22.738,80	2.449,16
Subinspector	18.661,72	19.777,52	15.838,92	21.352,94	5.514,02
Oficial Turno rotatorio (M/T/N) y de L-V (con fin de semana)	17.448,34	14.508,06	15.114,96	13.038,06	4.410,28
Oficial Turno fijo L-V	16.499,68	13.025,88	15.114,96	n/a	4.422,46
Oficial 2ª actividad	16.499,70	n/a		12.749,53	n/a
Policía Turno rotatorio (M/T/N) y L-V (con fin de semana)	15.116,92	12.784,80	13.917,24	12.172,02	2.944,90
Policía turno L-V	14.168,28	10.763,90	13.917,24	11.305,98	3.404,38
Policía 2ª actividad	14.913,92	10.763,90	n/a	11.305,98	n/a

Fuente: cuadro elaborado por la CCA

Cuadro nº 8

En el Ayuntamiento de Fuengirola el complemento específico distingue a los oficiales y policías adscritos al turno rotatorio (M/T/N) y al turno de L-V con un fin de semana, de aquéllos que están solo en el turno de L-V en horario de oficina.

En el Ayuntamiento de la Línea de la Concepción el complemento específico de los oficiales y de los policías distingue entre aquellos que están en el turno rotatorio (M/T/N) y los que están en el turno de L-V. Además, se destaca la igualdad del complemento específico entre las categorías de intendente e Inspector.

En el Ayuntamiento de Linares se destaca que el complemento específico de cada una de las categorías se ha establecido sin tener en cuenta las características del turno de trabajo.

En el Ayuntamiento de Utrera el complemento específico de los subinspectores y oficiales se establece sin tener en cuenta las características del turno. En cambio, el complemento específico de los policías distingue entre los asignados del turno rotatorio (M/T/N) y aquéllos que están en el turno de L-V en horario de oficina.

- 104 En el siguiente cuadro se muestran los importes de otros conceptos retributivos que debiendo formar parte del complemento específico como un componente fijo más, se abonan, en algunos casos, bajo el concepto de productividad, en función de su efectiva realización, como los pluses de nocturnidad y trabajo en festivos, sábados y domingos:

Ayuntamiento	plus nocturnidad (€)	plus domingos (€)	plus domingos y festivos (€)	plus sábados, domingos y festivos (€)
Fuengirola	29,44	n/a	n/a	58,89
La Línea de la Concepción	n/a	n/a	n/a	n/a
Linares	20,9	n/a	20,9	n/a
Utrera	20,06	22	n/a	n/a

Fuente: cuadro elaborado por la CCA a partir de los datos facilitados por los ayuntamientos

Cuadro nº 9

En el Ayuntamiento de la Línea de la Concepción no se abona ninguno de estos complementos por haber considerado que dichas circunstancias ya estaban recogidas en el complemento específico a través de la valoración de puestos de trabajo.

Gasto del SPL

- 105 En el siguiente cuadro se muestra el importe del gasto imputable a los SPL de los distintos Ayuntamientos, clasificado por capítulos presupuestarios, de acuerdo con su naturaleza económica:

Ayuntamiento	Gasto total SPL	Gasto. Cap I SPL	% Cap I sobre Gasto total del SPL	Gasto. Cap II SPL	% Cap II sobre Gasto total del SPL	Gasto. Cap VI SPL	% Cap VI sobre Gasto total del SPL
Fuengirola	8.986.797,86	8.315.736,96	92,53%	454.458,68	5,06%	216.602,22	2,41%
La Línea de la Concepción	5.031.967,43	4.869.769,44	96,78%	129.850,64	2,58%	32.347,35	0,64%
Linares	3.817.267,57	3.742.526,02	98,04%	51.216,51	1,34%	23.525,04	0,62%
Utrera	2.830.712,68	2.728.431,96	96,39%	90.545,99	3,20%	11.734,73	0,41%

Fuente: cuadro elaborado por la CCA

Cuadro nº 10

- 106 El registro presupuestario de los créditos destinados a cubrir los gastos del SPL, de acuerdo con la clasificación funcional del presupuesto, debería llevarse a cabo en el programa 132 "seguridad y orden público".

El trabajo desarrollado ha puesto de manifiesto en todos los Ayuntamientos, a excepción de la Línea de la Concepción, que dicho programa no recoge la totalidad del gasto en que incurren los distintos SPL, pues determinados conceptos retributivos, tales como la seguridad social, la productividad y diversos pluses se encuentran registrados en otros programas presupuestarios.

- 107 En el siguiente cuadro se recogen un conjunto de indicadores económicos que ponen de manifiesto la relevancia económica que tienen los SPL examinados:

Indicador	Fuengirola	La Línea de la Concepción	Linares	Utrera
Gasto del SPL por habitante	115,98 €	79,52 €	64,89 €	53,74 €
Gastos del SPL / Gasto total Ayuntamiento	9,91%	8,20%	9,40%	6,74%
Gasto de personal del SPL / Gasto de personal Ayuntamiento	27,39%	18,11%	24,73%	18,20%
Gasto en bienes corrientes y servicios del SPL / Gasto en bienes corrientes y servicios Ayuntamiento	2,44%	1,00%	0,34%	0,72%
Gasto en bienes de Inversión del SPL / Gasto en bienes de Inversión Ayuntamiento	2,49%	3,30%	1,39%	0,29%
Gastos de Inversión de la Policía Local por empleado del SPL	1.453,71 €	308,07 €	309,54 €	198,89 €

Fuente: cuadro elaborado por la CCA

Cuadro nº 11

6. ANEXOS

6.1. Anexo 1. Datos Fuentes

Datos	Fuengirola	La Línea de la Concepción	Linares	Utrera
INFORMACIÓN DE CARÁCTER GENERAL				
Habitantes del municipio (en miles)	77,49	63,28	58,83	52,67
Extensión término municipal (Km ²)	10,20	26,00	197,50	684,30
INFORMACIÓN DE MEDIOS PERSONALES				
Número de policías locales a finales del ejercicio 2016	149	105	76	59
Nº de empleados del SPL, según plantilla presupuestaria	155	147	78	68
Nº de empleados del Ayuntamiento, según plantilla presupuestaria	743	633	403	395
INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA				
				€
Gasto total del SPL (Cap. I, II y VI)	8.986.797,86	5.031.967,43	3.817.267,57	2.830.712,68
Gasto total del Ayuntamiento (Cap. I/IX)	90.718.421,93	61.370.226,61	40.628.079,79	42.024.266,03
Gasto de personal del SPL (Cap. I)	8.315.736,96	4.869.769,44	3.742.526,02	2.728.431,96
Gasto de personal del Ayuntamiento (CAP. I)	30.356.582,47	26.895.723,95	15.131.375,40	14.995.487,23
Gasto en bienes corrientes y servicios del SPL (Cap. II)	454.458,68	129.850,64	51.216,51	90.545,99
Gasto en bienes corrientes y servicios del Ayuntamiento (Cap. II)	18.606.979,04	13.003.160,42	14.853.161,55	12.654.559,49
Gasto en bienes de Inversión del SPL (Cap. VI)	216.602,22	32.347,35	23.525,04	11.734,73
Gasto en bienes de Inversión del Ayuntamiento (Cap. VI)	8.708.346,49	980.532,02	1.688.794,28	3.993.243,23

6.2. Anexo 2. Obligaciones reconocidas en el programa 132 "Seguridad y Orden Público". Ejercicio 2016

Ayuntamiento	OR Programa 132			
	Capítulo 1 (€)	Capítulo 2 (€)	Capítulo 6 (€)	TOTAL OR (€)
Fuengirola	5.584.745,83	430.340,96	216.602,22	6.231.689,01
La Línea de la Concepción	5.054.723,51	192.650,82	36.452,51	5.283.826,84
Linares	3.693.188,34	51.216,51	23.525,04	3.767.929,89
Utrera	2.215.242,64	117.821,35	11.734,73	2.344.798,72

00153747

6.3. Anexo 3. Marco Normativo

General

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- 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).
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. (LRSAL)
- Ley 5/2010 de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.
- 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 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, por la que se modifica la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.

Personal

- Ley 57/2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno 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 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 General del Estado.
- Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de funcionarios de Administración Local.

00153747

- Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de situaciones Administrativas de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado.

- Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

Específico de policía local

- Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

- Ley 13/2001, de 11 de diciembre reguladora de la Coordinación de las Policías Locales de Andalucía Ley 13/2001, de 11 diciembre.

- Decreto núm. 135/2003, de 20 de mayo, que desarrolla la situación administrativa de segunda actividad de los funcionarios de los cuerpos de la Policía Local de Andalucía.

- Decreto núm. 93/2003, de 8 de abril, Homogeneización de medios técnicos de los Cuerpos de la Policía Local.

- Orden de 15 de abril 2009, que establece las características y diseño de los medios técnicos de los Cuerpos de la Policía Local.

- Decreto núm. 201/2003, de 8 de julio, que regula el Ingreso, promoción interna, movilidad y formación de los funcionarios de los Cuerpos de la Policía Local.

7. ALEGACIONES PRESENTADAS Y TRATAMIENTO DE LAS MISMAS EN LOS SUPUESTOS QUE NO HAYAN SIDO ADMITIDAS O SE ADMITAN PARCIALMENTE

CUADRO ESTADÍSTICO DE ALEGACIONES

Nº ALEGACIÓN	Materia	Admitida	Parcialmente admitida	NO ADMITIDAS			TOTAL
				Justificación	Evidencia, falta documentación, etc.	Aceptación del hecho /Adopción de medidas	
1	Personal					X	
2	Personal					X	
3	Personal					X	
4	Personal					X	
5	Personal					X	
6	Personal					X	
7	Personal		X				
8	Personal					X	
9	Personal					X	
10	Personal					X	
11	Personal					X	
12	Personal					X	
13	Personal					X	
TOTAL		0	1	0	0	12	13

ALEGACIÓN Nº 1, AL PUNTO 63. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

En relación a lo detallado en este apartado, como indica el art. 74 del TREBEP, se ha procedido a elaborar dicho instrumento organizativo y tras la negociación con los sindicatos representativos se ha aprobado el documento en Mesa General Negociadora de fecha 9 de octubre de 2018, faltando como último trámite la aprobación definitiva en el pleno de la corporación y su posterior publicación en el diario oficial.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad no contradice la cuestión observada en el informe y describe las acciones adoptadas con la finalidad de corregirla.

ALEGACIÓN Nº 2, AL PUNTO 64. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Teniendo en cuenta lo descrito en este apartado, se han valorados las necesidades de recursos humanos por el técnico que suscribe y en la actualidad mediante se ha solicitado al Área de Recursos Humanos y Desarrollo Sostenible que es de extrema urgencia y necesidad aprobar la Oferta de Empleo Público de 2019. Igualmente exponer que en la actualidad no ninguna comisión de servicio que exceda del plazo máximo legal.

00153747

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad no contradice la cuestión observada en el informe y señala determinadas acciones adoptadas para su corrección.

ALEGACIÓN Nº 3, A LOS PUNTOS 65 Y 66. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

En relación a la comisión de servicio de la plaza de Subinspector de Policía Local, esta misma fue cesada, no existiendo en la actualidad ninguna situación descrita.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad no contradice la cuestión observada en el informe, indicándose que la misma se encuentra corregida actualmente.

ALEGACIÓN Nº 4, AL PUNTO 67. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

De lo descrito en este apartado, en la nueva relación de puestos de trabajo de la policía local de Utrera se recogen las características de la jornada en cada uno de los puestos de trabajo, especificando a cada categoría y puesto el turno que le corresponde según se ha negociado.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad no contradice la cuestión observada en el informe, manifestándose la adopción de medidas tendentes a su corrección.

ALEGACIÓN Nº 5, AL PUNTO 68. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Sobre este contenido hay que señalar que por acuerdo de Pleno de 27 de noviembre de 2015 se aprobó el reglamento regulador de la relación, valoración y retribución de los puestos de trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Utrera, aprobado por la Mesa General Negociadora de fecha 2 de octubre de 2015 y de fecha 6 de noviembre de 2015 y publicado íntegramente en el BOP de Sevilla de fecha 14 de abril de 2016.

El art. 32 de este reglamento dispone que:

“Para llevar a cabo las revisiones y las valoraciones de los puestos de trabajo, se constituirá, mediante Decreto del Alcalde-Presidente, la Comisión de Valoración de los Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Utrera.”

En la actualidad, esta comisión se encuentra constituida, y todos sus integrantes recibirán un curso de formación los días 28-29 de enero de 2019 y a partir de esta fecha empezará a trabajar en la valoración de puestos de trabajo de la Policía Local de Utrera.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad no contradice la cuestión observada en el informe y describe las acciones a adoptar con la finalidad de subsanarla.

ALEGACIÓN Nº 6, A LOS PUNTOS 69 Y 71. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

En relación a lo detallado en este apartado, la disposición final Tercera. Del reglamento regulador de la relación, valoración y retribución de los puestos de trabajo del Excmo. Ayuntamiento de Utrera dice:

“Se acuerda la necesaria adaptación del protocolo aprobado por el Pleno de 2 de marzo de 2006, en aquello referido a los funcionarios del cuerpo de la Policía Local, al objeto de su integración en el sistema objeto de este reglamento. A estos efectos se realizará una relación de puestos de trabajo que diferencie las distintas particularidades de los puestos ocupados por los miembros de dicha plantilla. El proceso de valoración de dichos puestos tendrá como límite cuantitativo el volumen de retribuciones complementarias existentes en el Presupuesto 2015 (complemento de destino y complemento específico) así como un importe adicional de 88.864,48 euros relativo al abono de anteriores productividades contempladas en el Acuerdo de Funcionarios que desaparecen, contemplándose en el complemento específico. Una vez entre en vigor la incorporación de los puestos del Cuerpo de la Policía Local a la Relación de Puestos de Trabajo, se procederá a liquidar las productividades pendientes de reconocimiento a dichos funcionarios y otros colectivos en idéntica situación, fijadas en el actual texto del Acuerdo de Funcionarios y Convenio Colectivo de forma excepcional como conclusión del sistema previo a este proceso.”

Bajo este fundamento, las productividades de noches y domingos desaparecen.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad no contradice lo cuestión observada en el informe, manifestándose algunas medidas adoptadas en orden a la corrección de la misma.

ALEGACIÓN Nº 7, AL PUNTO 72. ALEGACIÓN ADMITIDA PARCIALMENTE

En la sesión extraordinaria celebrada por el pleno de la corporación el día 19 de abril de 2.012 se aprobó el Plan de Productividad para los funcionarios del Cuerpo de la Policía Local de Utrera por utilizar motocicletas en el desempeño de los servicios atribuidos.

Desde la aprobación de este instrumento, las productividades de las motocicletas se vienen abonando según los criterios que se detallan en el plan.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La Ley de Coordinación de las policías locales de Andalucía establece en su art. 25 que *“independientemente de otros conceptos retributivos que les correspondan, los miembros de los Cuerpos de la Policía Local tendrán derecho a percibir el complemento específico previsto en la LMRFP, cuya cuantía será determinada por cada municipio, teniendo en cuenta su régimen de dedicación e incompatibilidades, así como la penosidad o peligrosidad de los correspondientes puestos de trabajo.”*

Consideramos que el uso de motocicletas en la prestación de servicios de la policía local, como factor retributivo, debería considerarse incluido en el complemento específico de aquellos puestos que impliquen la prestación en esos términos, por su carácter objetivo, y porque esa circunstancia no queda a disposición del funcionario, como podría ser la productividad, con la que se valora un especial interés, rendimiento o dedicación. Por otra parte, es evidente que no todos los puestos de la organización conllevan la prestación de servicios en estas condiciones, por lo que esos puestos no incluirían el factor mencionado.

ALEGACIÓN Nº 8, A LOS PUNTOS 73 Y 74. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

De lo referido en este apartado, en el pleno de fecha 10 de enero de 2019 se aprobó el Acuerdo de funcionario del Excmo. Ayuntamiento de Utrera para el periodo 2019-2022 que estará en vigor una vez publicado con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 2019.

En el artículo 63 del Acuerdo se establece que:

“1. El Ayuntamiento fijará una productividad anual al personal funcionario de carrera y al personal funcionario interino que esté al servicio de la Corporación con más de un año de servicios continuados, en la que se tenga en cuenta los siguientes factores:

- a) Puntualidad*
- b) Asistencia*
- c) Especial Rendimiento*
- d) Consecución de objetivos*
- e) Actividad extraordinaria*
- f) Iniciativa*

En el mes de septiembre de cada ejercicio se procederá a la aprobación en el seno de la Mesa de Negociación de los distintos planes de productividad colectivos, su forma de distribución y las cuantías globales una vez aprobado el reglamento regulador de esta materia.

Para el ejercicio 2018 se fija una cuantía de 222.615 euros. Para el ejercicio 2019 la cuantía será de 245.000 euros. Para el ejercicio 2020 la cuantía será de 270.000 y para el ejercicio 2021 la cuantía será de 300.000 euros.

De las cuantías indicadas en los ejercicios, se destinará a objetivos generales del Ayuntamiento al menos 200.000 euros.

Para la fijación de los planes de productividad, la Mesa General tendrá en cuenta los siguientes elementos:

Las cuantías que por aplicación del plan queden sin asignar serán redistribuidas en una bolsa general para todo el personal funcionario en proporción al cumplimiento de los objetivos marcados. Estas cuantías vienen establecidas en base al número de funcionarios a 1 de enero de 2018, en caso de ampliación o reducción de plantilla, los importes se ajustarán proporcionalmente.”

Por lo tanto, esas cantidades han dejado de ser pagadas por Decreto de Alcaldía para formar parte de un plan de productividad con factores objetivos.

00153747

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad reconoce la cuestión observada en el informe y señala las acciones adoptadas para corregirla.

ALEGACIÓN Nº 9, AL PUNTO 78. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

De lo descrito en este párrafo, señalar que actualmente se está trabajando en un proyecto de reglamento de organización y funcionamiento de la Policía local del Utrera en el que se tendrá en cuenta este criterio referenciado.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad reconoce la cuestión observada en el informe y manifiesta la intención de subsanarla.

ALEGACIÓN Nº 10, AL PUNTO 79. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Sobre este contenido hay que señalar que, en el pleno de fecha 10 de enero de 2019, se aprobó el Acuerdo de funcionario del Excmo. Ayuntamiento de Utrera para el periodo 2019-2022, que estará en vigor una vez publicado con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 2019.

En el artículo 25 del Acuerdo se regula el control de presencia:

- a) Todo el personal al servicio de este Ayuntamiento estará sujeto a control de presencia.*
- b) Todo el personal tendrá la obligación de fichar tanto al comienzo como al final de cada jornada, así como cada vez que se abandone los centros de trabajo.*
- c) A efectos de compensación horaria, en aquellos casos esporádicos que, por razones del servicio, el personal que tenga la necesidad de acudir a actos promovidos por el Ayuntamiento fuera del horario normal y lejos de los puntos de fichaje, se deberá presentar en el Departamento de Recursos Humanos un impreso normalizado, que estará disponible en el portal del empleado, en el que se hará constar los datos del servicio efectuado: fecha, motivo y permanencia, debiendo, en todo caso, contar con el visto bueno del responsable de la unidad y Concejal Delegado.*
- d) Cuando por causas técnicas, no pudiera ser utilizado el sistema de control horario, el control de puntualidad, asistencia y permanencia se realizarán mediante el sistema de "parte de firmas" fijado por la Delegación de Recursos Humanos, que serán obligatoriamente cumplimentados por todo el personal.*
- e) El Ayuntamiento de Utrera facilitará al personal funcionario la información necesaria para ejecutar su plan de control horario.*
- f) La responsabilidad directa del cumplimiento de la jornada y del horario de trabajo corresponde a cada uno de los funcionarios y funcionarias estando obligados a la utilización correcta de los medios existentes para el control de asistencia y puntualidad, así como a registrar todas las entradas y salidas, que se determinan en esta normativa, del edificio o unidad en el que se encuentran destinados.*

g) Los Jefes y Jefas de Departamento y donde no existan los responsables que así se determinen, se encargarán de la supervisión del cumplimiento de la jornada y horario del personal a su cargo, así como del control de las diferentes causas de inasistencia al trabajo, recabando del mismo los correspondientes justificantes que se entregarán a través de los procedimientos electrónicos que se establezcan; de la utilización correcta e individualizada de los medios de control horario existentes en cada unidad; y de que los diferentes servicios estén atendidos durante los horarios establecidos.

h) Es responsabilidad del jefe o jefa inmediato que los descansos reglamentarios en el transcurso de la jornada laboral diaria se realicen en la forma que esté señalada en la normativa vigente, no pudiendo prolongar su duración, en ningún caso.

i) El seguimiento del cumplimiento del horario se realizará por uno de los siguientes medios:

1. Fichaje electrónico.

2. Hoja de firmas.

El personal funcional registrarán todas las entradas y salidas del centro de trabajo que se determinan en estas normas y que estarán asociadas a una incidencia horaria diaria.

k) Procedimiento de marcaje

a) Marcaje informático.

En el terminal al servicio del funcionario o el que se establezca, el mismo con un código o certificado de seguridad se identificará en la aplicación al objeto de registrar la entrada o salida, pudiendo ser de la jornada laboral o durante la jornada en base a una incidencia.

l) Hoja de incidencias.

La funcionaria o el funcionario que haya tenido una incidencia durante su jornada laboral, deberá ponerlo en conocimiento de su responsable inmediato y del Departamento de Recursos Humanos, realizando dichas gestiones a través del portal del empleado.

n) Las jornadas y descansos Jornada.

Se fijará una jornada máxima anual y una jornada ordinaria semanal, que deberá ser objeto de cumplimiento por todo el personal funcionario, dentro del calendario anual de cada unidad. Asimismo, se indicará en cada unidad el horario de la misma, al objeto de fijar la flexibilidad en la entrada y salida, siendo como criterio general el horario de 8 horas a 15.00 horas. Asimismo, se establecerá un horario de obligado cumplimiento que generalmente irá de 9 a 14 horas.

o) Ausencias

Las ausencias autorizadas como consecuencia del ejercicio de derechos reconocidos en la legislación vigente sobre vacaciones, licencias, jornada laboral y permisos seguirán el procedimiento establecido con la aportación de los correspondientes justificantes, con especial indicación de la fecha y horas de ausencia. En caso de deberse la ausencia a alguna causa relacionada con un familiar deberá, con independencia de la acreditación del parentesco, indicar dicha relación.

Se entenderá como ausencia, al hecho por el cual se cuenta con la presencia de una persona en un lugar y horario determinado, y por causas justificadas o injustificadas, no se halla en el lugar y horario establecidos.

p) Saldos.

Con objeto de proceder a una mayor flexibilidad y favorecer la conciliación conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, en cada calendario laboral se establecerá un día para poder realizar la jornada y evitar saldos negativos. Dicho día, que generalmente será en el centro de la semana (martes o miércoles) computará de 16.30 a 20.00 horas.

Si al final el mes, el funcionario tiene un saldo negativo, deberá recuperarlo de forma obligatoria dentro de los dos meses siguientes. En el supuesto de saldo positivo podrá usarlo para compensar el saldo de los dos meses siguientes. En todo caso, a 31 de diciembre no podrá existir saldo negativo y el saldo positivo quedará a 0. En todos los supuestos el horario de obligado cumplimiento deberá respetarse.

Si finalizado el año se siga produciendo un saldo negativo se procederá a la correspondiente deducción proporcional de haberes, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria que pudiera derivarse de tal práctica.

La deducción de haberes se calculará tomando como base la totalidad de las retribuciones íntegras mensuales que perciba el funcionario dividido por treinta y, a su vez, éste resultado por el número de horas que el personal tenga obligación de cumplir, de media, cada día. El importe obtenido determinará el valor/hora que tendrá que aplicarse al tiempo de trabajo no cumplido.

No obstante, lo establecido en este artículo y para atender a las diversas circunstancias que la implantación del sistema pueda provocar, se aprobarán por la Mesa General instrucciones para dar respuesta a dichos elementos que no puedan ser atendidos en la gestión del calendario laboral.

En el primer trimestre de 2019 se tiene previsto que se ponga en funcionamiento en sistema.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad reconoce la cuestión observada en el informe y describe las acciones a adoptar con la finalidad de subsanarla.

ALEGACIÓN Nº 11, AL PUNTO 80. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Del contenido del apartado hay que referir que desde el 1 de enero de 2018 se están contabilizando por parte de la Jefatura de policía local del Utrera, el número de horas formativas que desempeñan los integrantes de la plantilla de Policía Local en las acciones formativas que requieren autorización de esta Jefatura.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad reconoce la cuestión observada en el informe y señala las medidas adoptadas con la finalidad de corregirla.

ALEGACIÓN Nº 12, AL PUNTO 82. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Sobre este asunto, y en lo que respecta a la Jefatura de policía local, no se ajusta a la realidad, ya que los estadillos mensuales y certificaciones de las horas por los conceptos retributivos, son firmados por el Jefe del Cuerpo policial y remitidos a RRHH de este Ayuntamiento. En relación a los cuadrantes definitivos de los servicios prestados son archivados, tanto digital como en papel físico.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La documentación facilitada correspondiente a los estadillos, soportes de los partes de variaciones de nóminas, no aparece firmada.

ALEGACIÓN Nº 13, AL PUNTO 84. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

En relación al turno rotatorio implantado en este Ayuntamiento es el acordado en la negociación sindical.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación no contradice lo observado en el informe.