

Expte.

DI-437/2011-12

**Ilmo. Sr. ALCALDE-PRESIDENTE
AYUNTAMIENTO DE TERUEL
PLAZA DE LA CATEDRAL, 1
44071 TERUEL**

ASUNTO: Sugerencia relativa a la realización de horas extraordinarias por los empleados públicos del Ayuntamiento de Teruel.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 8 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el ciudadano ponía de manifiesto que entendía que el régimen de realización de horas extraordinarias por los empleados públicos del Ayuntamiento de Teruel podría estar incurriendo en irregularidad por su exceso.

Se señalaba igualmente que la Alcaldía-Presidencia habría dictado el 26 de noviembre de 2010 Decreto nº 1801/2010 de Medidas reguladoras de las operaciones de cierre del ejercicio 2010, que se estaría incumpliendo, y en que se diría literalmente:

“Teniendo en cuenta la política de contención de gasto público y el estado de liquidación provisional del vigente presupuesto, el objetivo fundamental de las presentes medidas de cierre es la reducción de manera real y efectiva del gasto municipal, por lo que las medidas que se desarrollan a continuación se concretan en realidad en una orden precisa y directa:

Queda prohibida la realización de horas extraordinarias, excepto aquellas que puntual y justificadamente sean autorizadas (antes de realizarse) por el Sr. Alcalde o Concejales Delegado de Personal.”

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción.

Con tal objeto, se envió con fecha 12 de marzo un escrito al Ayuntamiento de Teruel, en aras a recabar información acerca de la cuestión, y en particular del número de horas extraordinarias realizadas en 2010 por el personal, funcionario y

laboral, que no hayan sido compensadas mediante descanso en los cuatro meses siguientes a su realización, es decir, que se hayan retribuido, a los efectos de valorar el cumplimiento de las disposiciones aplicables a los empleados públicos, y en particular del artículo 35 del vigente Estatuto de los Trabajadores que fija el máximo anual en 80, así como el grado de cumplimiento del Decreto de Alcaldía 1801/2010 a que se ha hecho referencia.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 4 de abril de 2011, y en ella hizo constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con su escrito relativo al expediente número DI- 437/2011-12, relativo a petición de información sobre realización de horas extraordinarias en el Ayuntamiento de Teruel, adjunto remito informe emitido por la Unidad de Servicios Generales, en el que se concluye el cumplimiento del Decreto de Alcaldía-Presidencia 181/2010, de 26 de noviembre.

Asimismo, le comunico que las horas extraordinarias que se realizan son las consideradas como estructurales o de urgencia y todas ellas son autorizadas por esta Alcaldía o por el Concejal Delegado y conformadas por el Jefe de la Unidad.”

Por su parte, el informe del Técnico de Personal y Servicios Generales disponía lo siguiente:

“Asunto de Referencia: Solicitud del Justicia de Aragón relativa a la realización de horas y servicios extraordinarios por parte de los empleados públicos del Ayuntamiento de Teruel.

En relación con el asunto de referencia, vista la solicitud de información realizada por el Justicia de Aragón respecto a los extremos planteados, con entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Teruel el 16 de marzo de 2011, desde el Departamento de Personal y Servicios Generales se comunica a la Alcaldía-Presidencia lo siguiente:

1- A tenor de los datos obrantes en el Departamento de Personal y Servicios Generales, el personal funcionario y laboral de este Ayuntamiento realizó en 2010 un total de 5180 horas extraordinarias, de las que se han retribuido 4900 horas.

2- El vigente y denominado "Pacto de Funcionarios 2004-2007" fue aprobado el 14 de enero de 2005 en Mesa de Negociación, ratificado por el Pleno Municipal el 25 de enero de 2005, y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia nº 41 de 1 de marzo de 2005. El artículo 23 de este texto regula la realización y abono de horas extraordinarias, siendo su contenido el siguiente:

Se establece con carácter general la prohibición de realizar horas extraordinarias y en particular al personal funcionario que tenga asignado el complemento de dedicación exclusiva, realizándose únicamente las consideradas como estructurales o de urgencia que deberán de ser autorizadas por la Alcaldía-Presidencia de la Corporación o Concejal Delegado, dichas horas serán

compensadas en tiempo libre a razón de un día de asuntos propios por cada cuatro horas extraordinarias acumuladas o mediante el abono de la cantidad correspondiente a cada puesto de trabajo, cuyos valores quedan recogidos en el acuerdo plenario municipal de aprobación de retribuciones, siendo el funcionario el que elija la opción correspondiente, siempre que queden atendidas las necesidades del servicio.

Si por necesidades del servicio algún funcionario no pudiese realizar la reducción de jornada prevista en el artículo 16.5) del presente Pacto, y si este funcionario afectado no percibe el complemento específico de dedicación exclusiva, dicho exceso de jornada, se computará como horas extraordinarias.

Se consideran horas extraordinarias realizadas durante la Vaquilla del Ángel, los días sábado, domingo, lunes y martes.

3-El Departamento de Personal y Servicios Generales cree que se ha dado un adecuado cumplimiento al Decreto de Alcaldía-Presidencia n° 1801/2010 de 26 de noviembre, relativo a las medidas reguladoras de las operaciones de cierre del ejercicio 2010.”

CUARTO.- Desde esta Institución se consideró que la valoración de si alguno de los empleados públicos había realizado un exceso de horas extraordinarias que no hubieran sido compensadas mediante descanso, y en el caso del personal laboral en los cuatro meses siguientes a su realización, sólo podía efectuarse con una relación individualizada de las horas extraordinarias efectuadas y retribuidas (excluyendo, por lo tanto, las compensadas), pues la afirmación según la cual en 2010 se retribuyeron un total de 4900 horas no permite deducir si algún empleado público, especialmente el personal laboral, que es a quien se aplica el Estatuto de los Trabajadores, realizó más de 80 (retribuidas) ese año.

En consecuencia, con fecha 8 de abril se remitió al Ayuntamiento una solicitud de ampliación de información, para que señalara si algún empleado público había realizado en 2010 más de 80 horas extraordinarias que hayan sido retribuidas, así como si se trata de personal funcionario o laboral.

QUINTO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 3 de mayo, y en ella se adjuntaba nuevo informe emitido por la Unidad de Servicios Generales, en que se hacía constar lo siguiente:

“1- Durante 2010, 12 funcionarios y 13 trabajadores superaron el límite de 80 horas extraordinarias. Esta cantidad supone menos de un 8% de la plantilla municipal. Dentro de estas horas, se incluyen las interrupciones de descanso semanal o hechos imprevistos, que constituyen el grueso de las mismas, ya que el Pacto de Funcionarios y Convenio Colectivo excluyen la posibilidad de realización de horas extraordinarias con carácter estructural.

2- Respecto a la valoración municipal de esta situación, el Ayuntamiento de

Teruel espera la remisión del informe del Tribunal de Cuentas, realizado entre octubre de 2010 y marzo de 2011, dentro de la inspección jurídico-económica de la actividad administrativa que ha estado llevando a cabo este órgano.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El régimen jurídico aplicable a las horas extraordinarias es diverso según se refiera al personal laboral o al funcionario al servicio de las Administraciones Públicas.

El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, dispone en su artículo 3, titulado “Personal funcionario de las Entidades Locales”, que:

“1. El personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local.”

Por su parte, el artículo 7 del mismo texto legal, rubricado “Normativa aplicable al personal laboral” señala lo siguiente:

“El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan.”

SEGUNDA.- En relación al personal funcionario, la posibilidad de realización de horas extraordinarias viene condicionada por el régimen retributivo, cuya estructura general ha sido modificada en el Estatuto Básico del Empleado Público, si bien los preceptos correspondientes, según la Disposición Final Cuarta del mismo texto legal, no entrarán en vigor hasta tanto no lo haga la correspondiente ley autonómica de desarrollo, que no ha sido aprobada por el momento, de modo que continúa vigente el articulado existente al respecto en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública.

En concreto, el artículo 23, señala en su punto tercero lo siguiente:

“3. Son retribuciones complementarias:

a) El complemento de destino correspondiente al nivel del puesto que se desempeñe.

b) El complemento específico destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad. En ningún caso podrá asignarse más de un complemento específico a cada puesto de trabajo.

c) El complemento de productividad destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.

Su cuantía global no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano que se determinará en la Ley de Presupuestos. El responsable de la gestión de cada programa de gasto, dentro de las correspondientes dotaciones presupuestarias determinará, de acuerdo con la normativa establecida en la Ley de Presupuestos, la cuantía individual que corresponda, en su caso, a cada funcionario.

En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales.

d) Las gratificaciones por servicios extraordinarios, fuera de la jornada normal, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía y periódicas en su devengo.”

De ello se deriva, en primer lugar, que no se prevé expresamente la realización y retribución de horas extraordinarias a los funcionarios sino un genérico concepto, a saber, “gratificaciones por servicios extraordinarios” no referido a este tipo de horas en particular sino a cualquier servicio que pueda ser calificado como tal.

Además introduce una importante limitación: dichas gratificaciones no podrán ser fijas en su cuantía y periódicas en su devengo, lo que supone un serio condicionante a la realización continua de servicios extraordinarios retribuidos.

TERCERA.- El artículo 35 del Estatuto de los Trabajadores, cuyo Texto Refundido fue aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, aplicable por lo tanto al personal laboral de los Ayuntamientos, configura el régimen de las horas extraordinarias como sigue:

“2. El número de horas extraordinarias no podrá ser superior a ochenta al año, salvo lo previsto en el apartado 3 de este artículo. Para los trabajadores que por la modalidad o duración de su contrato realizasen una jornada en cómputo anual inferior a la jornada general en la empresa, el número máximo anual de horas extraordinarias se reducirá en la misma proporción que exista entre tales jornadas.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, no se computarán las horas extraordinarias que hayan sido compensadas mediante descanso dentro de los cuatro meses siguientes a su realización.

(...)

3. No se tendrá en cuenta, a efectos de la duración máxima de la jornada ordinaria laboral, ni para el cómputo del número máximo de las horas extraordinarias autorizadas, el exceso de las trabajadas para prevenir o reparar

siniestros y otros daños extraordinarios y urgentes, sin perjuicio de su compensación como horas extraordinarias.”

TERCERA.- La propia normativa convencional del Ayuntamiento de Teruel establece limitaciones en la materia, como se ha visto en la respuesta ofrecida por la Administración, pues prescribe una prohibición de realizar horas extraordinarias y en particular al personal funcionario que tenga asignado el complemento de dedicación exclusiva, realizándose únicamente las consideradas como estructurales o de urgencia, y añadiendo el requisito de su autorización por la Alcaldía-Presidencia de la Corporación o Concejal Delegado.

CUARTA.- La respuesta ofrecida por la Administración supone el reconocimiento de un exceso de realización de horas extraordinarias, si bien en un reducido porcentaje sobre el total del personal al servicio del Ayuntamiento.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Teruel la siguiente SUGERENCIA:

Que se revise la organización del trabajo desarrollado por el personal al servicio del Ayuntamiento para evitar la realización de un número de horas extraordinarias superior a los límites establecidos.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 20 de mayo de 2011

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE