



# CONFEDERACION GENERAL DEL TRABAJO SECCIONES SINDICALES AYUNTAMIENTO DE MADRID Y ORGANISMOS AUTONOMOS

Madrid, 9 de diciembre de 2008

Entre los derechos laborales básicos, el apartado 2º del artículo 4 del Estatuto de los Trabajadores, recoge en su letra b) el **derecho a la promoción y formación profesional en el trabajo**. Por su parte, el Estatuto Básico del Empleado Público configura, como derecho individual en su artículo 14, el de los empleados públicos a la **formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales**.

El aún vigente Convenio Único del Personal Laboral al Servicio del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos, en sus artículos 95 y siguientes, desarrolla este derecho laboral básico, determinando una gestión dual Corporación - Organizaciones Sindicales firmantes del Convenio, y encomendando la ordenación general de la formación a la Comisión Municipal de Formación para el Personal Laboral con composición igualmente paritaria.

En el mismo sentido se declaran los artículos 46 y siguientes del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral para el período 2008 - 2011:

a) el apartado noveno del artículo 49, consagra la participación sindical en la formación, atribuyendo a las organizaciones sindicales presentes en las Subcomisiones (laboral y funcional) la posibilidad de gestionar el 15% del fondo económico destinado a acciones formativas, exigiendo a las que opten por dicha gestión la acreditación de capacidad organizativa y técnica para el desarrollo de las acciones formativas gestionadas.

b) el apartado décimo del mismo artículo 49 configura al Instituto de Formación y Estudios del Gobierno Local de Madrid, dependiente del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública, como el órgano administrativo municipal encargado de la formación, señalándole como objetivo principal la planificación y realización de la actividad formativa.

c) Para 2009, los presupuestos municipales para formación superarán los 900.000 €, a lo que hay que unir la financiación procedente del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) por formación continua.

Desde una perspectiva jurídica, la gestión de estos fondos económicos parece que deberá estar sujeta a la legislación sobre contratación administrativa y, en su caso, a la reguladora de subvenciones; en concreto, resultarán aplicables la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Todo ello sin perjuicio de la general aplicación de los **principios constitucionales de eficacia y eficiencia administrativa** consagrados en los artículos 103 y 31, 2 del Texto Fundamental y que, como apunta la doctrina, suponen un **significativo referente al derecho de los ciudadanos a una buena administración en la gestión del dinero público.**

La aplicación es clara para el Instituto de Formación y Estudios del Gobierno Local como órgano administrativo gestor y, respecto de las Organizaciones sindicales que opten por la gestión de fondos de formación, parece igualmente claro que les resultará de aplicación la Ley 38/2003 en su condición de beneficiarias de subvenciones públicas, debiendo en su actuar respetar también los principios básicos que inspiran el actuar y la contratación administrativos con el fin de soportar la fiscalización de los gastos realizados.

En efecto, en la gestión de los fondos públicos destinados a la formación de los empleados municipales, provengan de subvenciones del INAP o del presupuesto municipal, deberá observarse la aplicación, entre otros, de los siguientes preceptos:

- ✔ **Artículo 22 Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público. Necesidad e idoneidad del contrato.** Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquéllos que sean **necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales.** A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser **determinadas con precisión**, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación. (De obligada lectura es la recomendación a los órganos de contratación del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos, sobre la incorporación de los estudios económicos realizados para la determinación del precio de los contratos en los expedientes de contratación, adoptada por la Comisión Permanente Especial de Vigilancia de la Contratación en su sesión de fecha 1 de marzo de 2006).
  
- ✔ **Artículo 75 Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público. Precio.** En los contratos del sector público, la retribución del contratista consistirá en un **precio cierto** que deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras

contraprestaciones en los casos en que ésta u otras Leyes así lo prevean. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea **adecuado** para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al **precio general de mercado**, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

✔ **Artículo 31 Ley 38/2003, General de Subvenciones. Gastos subvencionables.**

1. Se consideran gastos subvencionables, a los efectos previstos en esta Ley, aquellos que **de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada**, y se realicen en el plazo establecido por las diferentes bases reguladoras de las subvenciones. **En ningún caso el coste de adquisición de los gastos subvencionables podrá ser superior al valor de mercado.**

2. Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación determinado por la normativa reguladora de la subvención.

3. Cuando el importe del gasto subvencionable supere la cuantía de 30.000 euros en el supuesto de coste por ejecución de obra, o de 12.000 euros en el supuesto de suministro de bienes de equipo o prestación de servicios por empresas de consultoría o asistencia técnica, el beneficiario deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contracción del compromiso para la prestación del servicio o la entrega del bien, salvo que por las especiales características de los gastos subvencionables no exista en el mercado suficiente número de entidades que lo suministren o presten, o salvo que el gasto se hubiera realizado con anterioridad a la solicitud de la subvención.

La elección entre las ofertas presentadas, que deberán aportarse en la justificación, o, en su caso, en la solicitud de la subvención, se realizará conforme a **criterios de eficiencia y economía**, debiendo justificarse expresamente en una memoria la elección cuando no recaiga en la propuesta económica más ventajosa.

✔ **Artículo 32 Ley 38/2003, General de Subvenciones. Comprobación de Subvenciones.**

1. El órgano concedente comprobará la adecuada justificación de la subvención, así como la **realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad** que determinen la concesión o disfrute de la subvención.

2. La entidad colaboradora, en su caso, realizará, en nombre y por cuenta del órgano concedente, las comprobaciones previstas en el párrafo b del apartado 1 del [artículo 15 de esta Ley](#).

- ✔ **Artículo 33 Ley 38/2003, General de Subvenciones. Comprobación de Valores.** La Administración podrá comprobar el valor de mercado de los gastos subvencionados empleando uno o varios de los siguientes medios... a) **Precios de mercado.**

En la sesión de la Comisión Municipal de Formación del Personal Laboral del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos de 30 de septiembre de 2008, las centrales sindicales gestoras de fondos públicos destinados a formación FSAP - CCOO, FSP - UGT y CSI - CSIF, presentaron los datos definitivos de su gestión correspondiente al año 2007. Resumiendo la documentación aportada, se desprende lo siguiente:

#### **FSAP - CCOO:**

- a) Cursos Programados: 8
- b) Cursos Anulados: 1 (mantenimiento de instalaciones deportivas)
- c) Plazas disponibles: 160
- d) Peticiones: 160
- e) Alumnos convocados: 134
- f) Alumnos asistentes: 122
- g) Diplomas emitidos: 115
- h) Plazas frustradas (c - g): 45
- i) % ejecución: 69,875 (de cada 100 € se malogran 30,125).

#### **FSP - UGT:**

- a) Cursos Programados: 7
- b) Cursos Anulados: ninguno
- c) Plazas disponibles: 140
- d) Peticiones: 175
- e) Alumnos convocados: 170
- f) Alumnos asistentes: 101
- g) Diplomas emitidos: 100
- h) Plazas frustradas (c - g): 40
- i) % ejecución: 71,428 (de cada 100 € se desperdician 28,572).

#### **CSI - CSIF:**

- a) Cursos Programados: 4
- b) Cursos Anulados: ninguno
- c) Plazas disponibles: 100
- d) Peticiones: 92
- e) Alumnos convocados: 92
- f) Alumnos asistentes: 49
- g) Diplomas emitidos: 47
- h) Plazas frustradas (c - g): 53
- i) % ejecución: 47 (de cada 100 €, CSIF desperdicia 53).

La media entre las tres centrales es de un 62,767 % de ejecución; es decir, que se derrochan algo más de 37 de cada 100 € destinados a la formación continua de los trabajadores municipales.

Ante el requerimiento de CGT, en la sesión de la misma Comisión del día 18 de noviembre se aportó por parte del Instituto de Formación y Estudios del Gobierno Local de Madrid "Informe explicativo de los datos de gestión de las acciones formativas gestionadas por las centrales sindicales dentro del Programa Municipal de Formación para el año 2007" (se adjunta como DOCUMENTO 1).

De la documentación aportada se desprende que, por diversos motivos (que, además se vienen repitiendo año tras año como se puede comprobar de la documentación justificativa que obra en poder del Instituto de Formación), las acciones formativas gestionadas por las centrales sindicales FSAP - CCOO, FSP - UGT y CSI - CSIF correspondientes al Programa Municipal de Formación para el año 2007, se desviaron de la finalidad perseguida por éste, con grave perjuicio para la formación de los empleados municipales y derroche de fondos públicos. **Similares resultados no se aprecian en las acciones formativas gestionadas directamente por el Instituto de Formación y Estudios del Gobierno Local de Madrid.**

Otro de los principios que se cuestionan en la gestión de acciones formativas por las centrales sindicales FSAP - CCOO, FSP - UGT y CSI - CSIF es el de economía, que es complemento natural de los de eficacia y eficiencia. En efecto, como se desprende de la documentación justificativa de las acciones formativas del Programa Municipal de Formación de los años 2005, 2006, 2007 y 2008, el coste por alumno entre los cursos gestionados por estas tres centrales y el de el sindicato CSIT - UP (para el año 2008) y, en todos los períodos, el de la extinta Escuela de Formación y el hoy Instituto de Formación y Estudios del Gobierno Local de Madrid, se duplica en la mayoría de las ocasiones, llegando en algunos casos a cuadruplicarse (curso Word básico año 2006). Ello a pesar de que el Instituto asume buena parte de la gestión (publicidad de las acciones formativas, tratamiento y depuración de solicitudes, etcétera).

Este excesivo coste de las acciones formativas especialmente de las centrales sindicales FSAP - CCOO, FSP - UGT, se ve también corroborado por los precios de esos mismos cursos en el mercado. En efecto, en documento adjunto (DOCUMENTO 2) se recogen los precios que, para tales acciones formativas, oferta un prestigioso centro de formación situado en zona céntrica, con metro y autobuses a 5 minutos, instalaciones homologadas y equipamiento moderno y que, además, está especializado en la impartición y gestión integral de formación continua; teniendo como significados clientes a empresas y a centrales sindicales. Como puede apreciarse, el mayor coste sindical oscila entre un 82,93 % y un 133,33 % en el caso de FSAP - CCOO, y entre el 73,77 % y el 143,92 % en el caso de FSP - UGT.

Por obvios motivos, la documentación original de la oferta de la empresa sólo está a disposición de las autoridades públicas competentes. Ofertas más

abiertas (no tan precisas) se han encontrado en zonas similares e incluso más económicas, aunque no con tanta calidad de instalaciones y equipamiento.

En palabras de VILARDELL I RIERA, “una institución actuará eficientemente cuando obtenga el máximo ‘output’ - servicio - de los recursos disponibles, o bien cuando minimice estos recursos dados un nivel de actividad o unos objetivos operativos determinados. Por otro lado, una entidad pública actúa eficazmente cuando consigue los objetivos propuestos. Una actuación eficiente no implica necesariamente eficacia en la consecución de objetivos. De forma inversa, se puede dar el caso de que una institución del sector público cumpla con los objetivos fijados - actuación eficaz - pero no minimice sus costes - actuación ineficiente -”.

Lo peor de nuestro caso es que, de la documentación aportada, se desprende la ausencia tanto de eficacia como de eficiencia. Además, la situación se agrava ante la probabilidad de poder resultar ensombrecido el impecable trabajo de unos empleados públicos que, durante años, han demostrado y demuestran su profesionalidad en esto de la gestión de los fondos públicos para la formación continua del personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos: los trabajadores y trabajadoras del Instituto de Formación y Estudios del Gobierno Local de Madrid.

Alfredo Sánchez Suárez  
Secretario General