Expediente: 2.24 A 7/2017 **Asunto:** Investigación ref. A 12.7/2017 **Denunciado**: Subsecretaría de Justícia; Subsecretaría de Presidencia; Dirección General de Función Pública	**DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN**

RESOLUCIÓN DEL DIRECTOR DE LA AGENCIA

Visto el expediente nº 2.24 A 7/2017 instruido con motivo de la denuncia sobre sobre irregularidades en relación con el nombramiento de determinados puestos de trabajo (secretarias de dirección), y en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Inicio de las Actuaciones

En fecha 16 de mayo de 2018, el Director de la Agencia dicta resolución de inicio de Actuaciones de Investigación, sobre la base del correspondiente informe de verosimilitud y a tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016.

Dicha resolución fue notificada en fecha 22 de mayo de 2018.

SEGUNDO. Requerimientos de documentación

- En la citada resolución de inicio de investigaciones se requirió la aportación de la siguiente documentación:

1. A la **Dirección General de Función Pública** y en relación con los puestos de trabajo **25550, 25549, 25554 y 25562**, la aportación de la siguiente documentación:

a) Certificación de la concurrencia de la circunstancia prevista en el artículo 16.2, letra a) de la Ley 10/2010, para el mantenimiento de la cobertura de los puestos por personal interino.

b) Acreditación de las ofertas de cobertura de los puestos, efectuadas a personal funcionario de carrera de la Generalitat, conforme a la normativa de función pública valenciana, bien en régimen provisional (comisión de servicios o adscripción provisional), bien en régimen definitivo (libre designación).

c) Fecha prevista de la convocatoria de la provisión definitiva de los puestos por personal funcionario de carrera a través del sistema de libre designación.

2. A la **Dirección General de Función Pública** de la Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas, la aportación de la documentación procedente, a fin de comprobar que el puesto de trabajo n.º **25566**, secretario/a conseller, de la Relación de Puestos de Trabajo de la Generalitat aprobada por Resolución de 19 de octubre de 2017, de la Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas (DOCV nº8155, 24/10/2017), está provisto por personal funcionario de carrera, de acuerdo con lo exigido en la legislación de función pública vigente.

En el caso de que el citado puesto esté ocupado por personal funcionario interino, se requiere la aportación de la siguiente documentación:

a) Copia compulsada de la resolución de nombramiento como personal funcionario interino para la cobertura del puesto de trabajo nº 25566.

b) Copia compulsada de la toma de posesión como personal funcionario interino del puesto de trabajo nº 25566.

c) Copia completa del expediente instruido para la provisión del puesto n.º 25566 por personal interino.

d) Certificación de la concurrencia de la circunstancia prevista en el artículo 16.2, letra a) de la Ley 10/2010, para el mantenimiento de la cobertura del puesto 25566 por personal interino.

e) Acreditación de las ofertas de cobertura del puesto nº 25566, efectuadas a personal funcionario de carrera de la Generalitat, conforme a la normativa de función pública valencia, bien en régimen provisional (comisión de servicios o adscripción provisional), bien en régimen definitivo (libre designación).

f) Fecha prevista de la convocatoria de la provisión definitiva del puesto n.º 25566 por personal funcionario de carrera a través del sistema de libre designación.

AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAU

- En fase de investigación se aportó la siguiente documentación:

1. R.E. 339/2018, presentado por la Dirección General de Función Pública, en el que pone de manifiesto los siguientes argumentos, que a continuación se relacionan de forma sucinta:

a. Que no se establece la necesidad de acreditar el mantenimiento de las circunstancias de acceso a lo largo de la vigencia del nombramiento del personal interino en ninguna de las siguientes normas: Ley 10/2010, Decreto 3/2017, Orden 1/2018.

b. Que la exigencia de acreditar que no resulta posible la cobertura por medio de personal funcionario de carrera previa a la cobertura por personal interino solo resulta exigible desde 2010, y, por tanto, no constan en el expediente las ofertas realizadas para la cobertura de los citados puestos de trabajo.

c. Que, respecto a la fecha prevista de convocatoria de la provisión definitiva de los puestos de trabajo por personal funcionario de carrera a través del procedimiento de libre designación, señala que ninguna de las dos Subsecretarias ha remitido propuesta

para iniciar la convocatoria, habiendo solicitado, en fecha 5 de junio de 2018, a ambas Subsecretarias, la formalización de la propuesta de programación de los puestos susceptibles de ser provistos de forma definitiva por personal funcionario de carrera.

d. Que, respecto al resuelvo tercero, se adjunta documentación acreditativa de la provisión del puesto 25566, desde el 15 de octubre de 2014 por medio de adscripción provisional, y desde el 24 de mayo de 2016, con carácter definitivo por procedimiento de libre designación.

TERCERO. Actividades de investigación efectuadas y resultados obtenidos.

1ª. Mediante requerimientos de fecha 12 de noviembre de 2018 se solicitó a la Dirección General de la Función Pública, a la Subsecretaria de la Conselleria de Justicia, Administración Pública , Reformas Democráticas y Libertades Públicas, y a la Subsecretaría de la Conselleria de Presidencia de la Generalitat Valenciana, la remisión de la siguiente documentación:

a. Propuestas de programación de las convocatorias de los siguientes puestos de las Relaciones de Puestos de Trabajo: 25550, 25549, 25554, y 25562.

b. Programación de las convocatorias de los citados puestos de trabajo.

AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAU

2ª. En fecha 28 de noviembre de 2018 tiene entrada (R.E. 680/2018) escrito de la **Dirección General de Función Pública**, informando que a dicha fecha no había tenido entrada propuesta de convocatoria de la provisión de los puestos de trabajo números 25550, 25549, 25554, y 25562, por parte de los organismos correspondientes y que, no obstante, se ha reiterado la solicitud de propuestas a las citadas Subsecretarías.

3ª. En fecha 21 de noviembre de 2018 tiene entrada (R.E. 673/2018) escrito de la **Subsecretaría de Presidencia** de la Generalitat, en el que, en síntesis, manifiesta:

a. Que no se ha propuesto la convocatoria del puesto 25550 porque no comparte el criterio de la Agencia y considera que no existe obligación legal o reglamentaria de convocar el puesto, no existiendo tampoco razones de oportunidad para la convocatoria.

b. Que los límites temporales para la permanencia en puestos de trabajo de libre designación solo se refieren a los casos en que los puestos están ocupados en adscripción provisional o comisión de servicios, y no en interinidad.

4ª. En fecha 20 de noviembre de 2018 tiene entrada (R.E. 669/2018) escrito de la **Subsecretaría de Justicia**, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas, en el que, en síntesis, manifiesta:

a. Que la autorización del Director General de Administración Autonómica se concedió en base no a la urgencia en la provisión, sino a la idoneidad adecuada necesaria por la especialidad de las funciones del puesto.

b. Que la cobertura de los citados puestos se realizará por el procedimiento de libre designación cuando los mismos queden vacantes, porque las circunstancias no han variado desde la fecha de los nombramientos y no se han producido causas legales para el cese.

c. Que dicha situación se reproduce en todos los puestos de la Generalitat ocupados por personal interino, correspondiendo a la Dirección General de Función Pública convocar las convocatorias previa planificación de las necesidades.

d. Que considera más necesario cubrir aquellos puestos que están desocupados, dada la falta de medios personales actual.

5ª. Solicitado **Informe Jurídico**, el mismo se emite en fecha 18 de abril de 2019, y se acompañó como Anexo al informe provisional de 30 de abril de 2019.

CUARTO.- Informe Provisional

En fecha 30 de abril de 2019 se emitió informe provisional, en el que se pusieron de manifiesto la existencia de determinadas irregularidades en la documentación aportada, y se recomendaba al denunciado:

1ª Proceder a la convocatoria pública de los procedimientos de libre designación para la provisión de los referidos puestos de trabajo n.º 25549, 25550, 25554, y 25562, de la administración de la Generalitat, con carácter definitivo, entre funcionarios de carrera que reúnan los requisitos de pertenencia exigidos en las convocatorias, de conformidad con las Relaciones de Puestos de Trabajo aprobadas.

AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAU

QUINTO.- Trámite de Audiencia y Alegaciones

En fecha 28 de mayo de 2019 (R.E. 284/2019) tuvo entrada escrito de alegaciones de la Subsecretaría de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas, contestando a las irregularidades puestas de manifiesto en el informe provisional, con el siguiente contenido:

"Desde un punto de vista estrictamente jurídico, en las actuaciones llevadas a cabo por parte de la Agencia no ha quedada acreditada irregularidad alguna en relación con el procedimiento de nombramiento llevado a cabo en los nombramientos de personal funcionario interino en los puestos de trabajo 25549, 25554, 25562 dependientes de esta Conselleria.

Al contrario, el sistema de selección y provisión seguido fue el previsto reglamentariamente en la Orden de 17 de enero de 2006, de la Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, sobre regulación de bolsas de empleo temporal para proveer provisionalmente puestos de trabajo de

la administración del Gobierno Valenciano (DOGV núm. 5184 de 25.01.2006), norma que por lo demás mantuvo su vigencia durante más de 16 años.

Desde nuestro punto de vista, carece de sentido cuestionar ahora si se cumplieron, o no, todos y cada uno de los trámites establecidos en la normativa vigente en ese momento. Por el contrario, debe presumirse que los actos administrativos de nombramiento son válidos y en su producción se ajustaron a los requisitos y al procedimiento establecido.

Consideramos que la conclusiones, así planteadas, plantean una sospecha genérica e infundada sobre la actuación administrativa sin que quede acreditado ningún hecho o elemento que lo justifique, más allá de la imposibilidad de aportar toda la documentación requerida teniendo en cuenta además que han transcurrido más de 12 años desde que se produjeron los nombramientos.

Esto supone alterar las garantías esenciales que deben respetarse en un procedimiento de estas características y particularmente en el ejercicio de las funciones inspectoras e investigadoras, debiéndose salvaguardar en todo caso los derechos a la defensa y a la presunción de inocencia, tal y como establece la propia Ley de creación de la Agencia en su artículo 10.

Por ello, se considera que el informe debería modificarse en el sentido de indicar que "no ha quedado acreditada la ilegalidad de los nombramientos".

En cuanto al mantenimiento de este personal, esta Subsecretaría reitera que no existe norma alguna que establezca la obligatoriedad de proceder a la convocatoria en un plazo determinado, si bien podría llegarse a la interpretación - como sostiene la Agencia – de que resultan aplicables, aunque respondan a una finalidad distinta, los límites temporales establecidos en la provisión temporal por funcionarios de carrera.

Se trata, por tanto, de una cuestión que debe resolverse a través de la interpretación aplicando la analogía y acudiendo a los principios rectores del empleo público. No habiéndose constatado la vulneración clara y manifiesta de precepto normativo alguno se descarta, desde nuestro punto de vista, la exigencia de cualquier tipo de responsabilidad disciplinaria.

No obstante, es cierto que actualmente esta situación, aunque ajustada a la legalidad, tiene carácter residual y resulta atípica en la medida en que no responde a los parámetros normales de provisión de los puestos de trabajo.

Por ello, a la vista del criterio de la Agencia, esta Subsecretaría considera que lo más oportuno, para no poner en riesgo la imagen institucional, es atender la recomendación formulada y normalizar la provisión de estos puestos de trabajo mediante su provisión por el sistema de libre designación.

Por ello, se va a solicitar a la Dirección General de Función Pública que proceda a la convocatoria pública de los mismos una vez concluya el proceso de reorganización administrativa derivado de la configuración del nuevo Consell dadas las características de los puestos a proveer y, en todo caso, dentro del plazo concedido a tal efecto."

Al respecto de las anteriores alegaciones, se estiman las mismas en base a los argumentos expuestos, manteniendo el informe provisional únicamente en lo referente a la procedencia de la convocatoria pública de los puestos de trabajo, debiendo informar puntualmente a esta Agencia para la realización de las actuaciones oportunas de seguimiento que procedan.

SEXTO.- Informe Definitivo

En fecha 17 de septiembre de 2019 se emitió informe final de investigación, en el que se recomendaba al denunciado:

> **1ª Proceder a la convocatoria pública** de los procedimientos de libre designación para la provisión de los referidos puestos de trabajo n.º 25549, 25550, 25554, y 25562, de la administración de la Generalitat, con carácter definitivo, entre funcionarios de carrera que reúnan los requisitos de pertenencia exigidos en las convocatorias, de conformidad con las Relaciones de Puestos de Trabajo aprobadas.
>
> **2ª Informar** puntualmente a esta Agencia de las actuaciones realizadas en orden a la cumplimentación de la anterior recomendación, para el ejercicio de las actuaciones de seguimiento que procedan.

A los anteriores hechos resultan de aplicación los siguientes,

AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAU

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Conclusión de las actuaciones

El artículo 16 de la Ley 11/2016 dice que finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia:

> 1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.
>
> 2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.
>
> 3. Iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
>
> 4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la agencia

lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

5. La agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.

6. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hayan motivado la actuación de la agencia lo requieren, el director o la directora puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.

II. Normativa específica

- Arts. 14, 23 y 103 de la Constitución Española.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, y en su defecto, normativa anterior a la que deroga.
- Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana y, en su defecto, normativa anterior a la que deroga.
- ORDEN DE 17 DE ENERO DE 2006, DE LA CONSELLERIA DE JUSTICIA, INTERIOR Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, SOBRE REGULACIÓN DE BOLSAS DE EMPLEO TEMPORAL PARA PROVEER PROVISIONALMENTE PUESTOS DE TRABAJO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO VALENCIANO.

AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAU

A tenor de lo anteriormente expuesto, considerando que los hechos denunciados entran dentro del ámbito competencial de la Agencia conforme establecen los artículos 3 y 4 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, visto el informe de investigación de fecha 17 de septiembre de 2019 al que se presta conformidad y en ejercicio de las facultades que tengo atribuidas en virtud del articulo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana;

RESUELVO

PRIMERO.

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 VALÈNCIA
Tel. +34 962 78 74 50
https://www.antifraucv.es

I. RECOMENDACIONES FORMULADAS

En razón a todo lo expuesto se formulan las siguientes recomendaciones, que deberá atender y tramitar el denunciado:

1ª Proceder a la convocatoria pública de los procedimientos de libre designación para la provisión de los referidos puestos de trabajo n.º 25549, 25550, 25554, y 25562, de la administración de la Generalitat, con carácter definitivo, entre funcionarios de carrera que reúnan los requisitos de pertenencia exigidos en las convocatorias, de conformidad con las Relaciones de Puestos de Trabajo aprobadas.

2ª Informar puntualmente a esta Agencia de las actuaciones realizadas en orden a la cumplimentación de la anterior recomendación, para el ejercicio de las actuaciones de seguimiento que procedan.

II. PLAZO SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS

Se concede un plazo de **3 MESES** a contar desde la recepción de la presente resolución para informar de las medidas adoptadas a la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

Dicha información deberá remitirse a la sede de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, sita en la calle Navellos número 14, puerta 3ª, 46003-Valencia.

SEGUNDO. Notificar la presente Resolución a la Subsecretaría de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas, a la Subsecretaría de Presidencia, y a la Dirección General de Función Pública a los efectos oportunos.

Valencia a 17 de septiembre de 2019
El director de la Agencia

Agència de Prevenció i Lluita contra el Fraude i la Corrupció de la C. V.

Joan Antoni Llinares Gómez