AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE
AGÈNCIA DE PREVENCIÓ I LLUITA CONTRA EL FRAUDE I LA CORRUPCIÓ DE LA COMUNITAT VALENCIANA

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

Expediente: 2.92/2018 y 2020/G01_01/000009 **Referencia:** [redacted] **Asunto:** Irregularidades gestión del Ayuntamiento (Benissa)	**DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN**

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES

El director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas por el artículo 11 la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, y atendiendo a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Denuncia inicial.

Mediante escrito remitido a esta Agencia se ha presentó denuncia relativa a determinadas irregularidades cometidas en el seno de la gestión del Ayuntamiento de Benissa.

En concreto, las actuaciones denunciadas puestas en conocimiento de esta Agencia son las siguientes:

1. Que se emitió informe por parte de un agente de policía local, relativo a la identificación y denuncia de un vecino de Benissa que portaba un uniforme reglamentario y oficial de dicha policía local, resultando que el uniforme había sido facilitado por el Inspector de Policía Local de Benissa, D. [redacted]

2. Tras la realización de determinadas actividades administrativas de preparación de incoación de un expediente disciplinario, la Alcaldía rechazó la firma de la iniciación de actuaciones por considerarlas desproporcionadas, limitándose a remitir un correo al [redacted] apercibiéndole de sus actos, y dando por terminado el asunto.

3. Asimismo, se ha tenido conocimiento de la existencia de dos expedientes disciplinarios incoados contra el [redacted] los cuales parecen haber sido dejados de tramitar por la Alcaldía.

4. Se ha tenido conocimiento del cese de la Jefatura al Inspector D. [redacted] y el cambio de jornada laboral incumpliendo el artículo 18 del Decreto 19/2003 de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana. Asimismo, se nombró jefe del Cuerpo al Inspector a D. [redacted] por libre designación.

5. Se aprobó una Oferta de Empleo Público del año 2017 y se publicaron bases para la provisión en propiedad de una plaza de inspector del cuerpo de Policía Local para ascender a un oficial.

6. Las anteriores conductas estarían fundamentadas en el hecho de que el [redacted] es simpatizante del partido político del Sr. alcalde.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	1/20

[redacted]

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

SEGUNDO. Apertura del expediente.

La denuncia interpuesta ha dado lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número 2.92/2018.

TERCERO. Actuaciones realizadas para la determinación de la verosimilitud.

Para la realización de la presente investigación se ha tomado como punto de partida las manifestaciones vertidas por la persona denunciante, base que ha servido para determinar la documentación necesaria a requerir para una adecuada evaluación de los hechos denunciados.

Por otra parte, también se ha tenido en consideración la información requerida y facilitada por el Ayuntamiento.

Esta documentación ha sido objeto de análisis por parte de esta Agencia para determinar la veracidad de lo ocurrido, siendo el resultado de este análisis el que se expone en el presente informe.

CUARTO. Informe previo.

El 23 de septiembre de 2020 se emite informe previo por los funcionarios con CIP número [redacted] y [redacted].

QUINTO. Resolución de inicio de investigaciones y requerimiento de documentación

El 24 de septiembre de 2020, el director de la Agencia dictó resolución de inicio de las investigaciones, sobre la base del correspondiente informe de verosimilitud y a tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016.

En esta primera fase, de manera indiciaria, se observa que se ha prescindido del procedimiento legalmente establecido en cuanto el nombramiento de D. [redacted] como Inspector Jefe de la Policía Local, puesto que se realizó sin convocatoria pública, suponiendo una vulneración de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Respecto al cambio de horario de la jornada del inspector D. [redacted] se realizó sin la preceptiva negociación preceptiva.

En la citada resolución de inicio de investigaciones se requirió al Ayuntamiento de Benissa la aportación de la siguiente documentación:

- Informe sobre si se han llevado a cabo las actuaciones oportunas para la recuperación del uniforme policial prestado. Y si se exigió responsabilidad disciplinaria por dicha circunstancia.

- Expediente del nombramiento mediante libre designación de D. [redacted] (Agente jubilado) como Inspector Jefe de la Policía Local (Resolución número 2017-1954 de 28.11.2017.

- Informe sobre la legalidad del cambio horario a turnos de tarde a D. [redacted] en relación con la VPT donde se detalla la jornada de los inspectores.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	2/20

[redacted]

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

- Informe sobre el estado procesal en el que se encuentra el recurso de apelación de la Sentencia [redacted] de [redacted] ante el Juzgado Contencioso Administrativo n.º 3 de Alicante ([redacted]), ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana. Si hubiera recaído sentencia deberá aportar copia de la misma, y las actuaciones realizadas para su ejecución, en su caso.

El 29 de septiembre de 2020, el Ayuntamiento de Benissa presenta escrito comunicando que en, en relación con el recurso de apelación de la Sentencia [redacted] ante el Juzgado Contencioso Administrativo n.º 3 de Alicante, el procedimiento se encuentra pendiente de resolución por parte del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana.

Con fecha 24 de noviembre de 2020 se notifica al ayuntamiento un nuevo requerimiento de documentación, solicitando el resto de documentación no remitida por el Ayuntamiento de Benissa.

El 4 de febrero de 2021 presentan la siguiente documentación:

- Informe sobre si se han llevado a cabo las actuaciones oportunas para la recuperación del uniforme policial prestado.
- Informe de D. [redacted] de 4 de julio de 2017.
- Copia del Auto del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana.

SEXTO. – Actividades de investigación efectuadas y resultados obtenidos.

Para la realización de la presente investigación se ha tomado en consideración las manifestaciones vertidas por el denunciante y la documentación por él facilitada, así como la presentada por el Ayuntamiento de Benissa.

Esta información previa sirvió para determinar la documentación a requerir al Ayuntamiento de Benissa y que fue considerada necesaria para una adecuada evaluación de los hechos denunciados. La información aportada por este, además de la que estaba a disposición en el expediente, ha sido objeto de análisis por parte de esta Agencia para determinar los hechos que pudieran haber ocurrido, siendo el resultado el que consta en el informe provisional de investigación, siendo el resumen de los mismos el siguiente:

A) Actividades de investigación.

Se ha procedido al estudio detallado y completo de la documentación remitida por el Ayuntamiento de Benissa y la obtenida de fuentes abiertas y bases doctrinales y jurisprudenciales para la constatación de los hechos puestos en conocimiento de esta Agencia.

B) Resultados. Hechos analizados y constatados.

- El [redacted] prestó de manera irregular el uniforme oficial a un particular fue devuelto al ayuntamiento con motivo de su jubilación, y no se tramitó expediente disciplinario por dichos actos contrarios a la normativa por considerar el entonces alcalde que los hechos no revestía el carácter de infracción disciplinaria.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	3/20

[redacted]

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

- El Ayuntamiento de Benissa no siguió el procedimiento al no poner en conocimiento del policía afectado el cambio del turno de trabajo con un mes de antelación a su aplicación, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 19/2003. Se indica "...se hacen necesarias modificaciones urgentes en los turnos de trabajo" sin indicar las razones por las cuales fue tan urgente el cambio de turno. Es exigible una motivación del porqué de esa decisión ya que ello es indispensable para garantizar el principio de seguridad jurídica.

Sin embargo, como se pone de manifiesto en las alegaciones presentadas, el cambio de horario no se llegó a materializar.

SÉPTIMO. - Informe provisional.

En fecha 29 de marzo de 2021se emite informe provisional de investigación por los funcionarios de la Agencia.

Dicho informe provisional fue notificado el 30 de marzo de 2021.

OCTAVO. - Trámite de audiencia.

Según diligencia emitida el 29 de abril de 2021, durante el periodo concedido para efectuar alegaciones, no se ha presentado ningún escrito del Ayuntamiento de Benissa.

El 4 de mayo de 2021 (NRS 2021000497), fuera del plazo concedido para la realización de alegaciones, el Ayuntamiento de Benissa presenta la siguiente documentación:

- Oficio remisión de la documentación.
- Informe del inspector jefe de la policía local de Benissa de fecha 21 de abril de 2021, cuyo tenor literal es el siguiente:

> "Que según constan en el sistema de gestión policial, el turno de trabajo del agente de la Policía Local de Benissa, D. [redacted] fue el siguiente:
> • Desde [redacted], fecha en la que es nombrado Inspector de Policía por mejora de empleo, realiza turno fijo de mañana.
> • [redacted]
>
> En consecuencia, y según consta en el sistema de gestión policial, no se llegó a materializar ningún cambio turno en el cuadrante de D. [redacted] puesto que permaneció de baja laboral hasta que se incorporó a la policía de Benidorm. El que suscribe desconoce el procedimiento seguido en su momento para comunicar a D. [redacted] el cambio de turno de trabajo y la antelación con la que se realizó, si bien lo cierto es que, según el cuadrante de servicio, dicho cambio de turno nunca se materializó. Por otro lado, indicar que el entonces Inspector-Jefe D. [redacted] se jubiló el 31 de marzo de 2019, y como se ha indicado anteriormente D. [redacted] tampoco presta servicios en la Policía Local de Benissa desde el día 9 de julio de 2018, por lo que la única información de la que se dispone son los cuadrantes de servicio."

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	4/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

– Auto de sobreseimiento provisional del Juzgado de instrucción nº3 de Denia en relación con el procedimiento de Diligencias Previas [DIP] Nº [redacted]. Dicho auto ya estaba a disposición de la agencia.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

De las actuaciones de análisis e investigación desarrolladas por esta Agencia y plasmadas en el cuerpo del informe provisional se dedujeron los siguientes hechos y conclusiones, sobre los que el Ayuntamiento de Benissa no ha realizado alegación alguna.

PRIMERO. Los hechos son los siguientes:

1. **Devolución uniforme de Policía Local.**

El Agente [redacted] realiza informe explicando que el día 3 de julio de 2017 un particular iba disfrazado con un uniforme reglamentario de la Policía Local de Benissa. Según la manifestación voluntaria del particular, D. [redacted] fue quién prestó el uniforme. De los hechos descritos, se desprenden las siguientes infracciones:

- El particular infringe el art. 36.14 de la Lo 4/2015 de Protección de la Seguridad Ciudadana.

- D. [redacted] Inspector de Policía Local, infringe el art. 33 apartado u) del Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma- Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de la Policía Local de la Comunidad Valenciana, en el que se establece que constituye una infracción grave:

> "el uso injustificado o el destino a fines particulares de medios y materiales del servicio o de propiedad pública."

El 9 de noviembre de 2020 el inspector-jefe de la Policía Local de Benissa emite informe en el que señala:

> "PRIMERO: En relación a la uniformidad, decir que en el momento de la jubilación del entonces Inspector-Jefe [redacted] el que suscribe realizó informe de fecha 20 de mayo del 2019, en el cual consta toda la uniformidad entregada por el mismo, entre la que se encuentran dos trajes de gala completos, compuestos por guerrera, pantalón, corbata, guantes, cordón y gorra, uno de los cuales fue objeto de la denuncia formulada contra el inspector. Por lo cual, dicho uniforme se encuentra en el cuarto de ropería de la Policía Local de Benissa, a la espera de ser desechado, debido a que es un uniforme viejo que no tiene ninguna utilidad.
>
> SEGUNDO: Por lo que respecta a si se exigieron responsabilidades disciplinarias al entonces Inspector-Jefe [redacted] el que suscribe no está en posesión del expediente ni de la documentación que en su día se emitió como consecuencia de tales hechos, por lo que únicamente puede informar que se tiene conocimiento de que los hechos fueron archivados inicialmente por el entonces Alcalde [redacted] al considerar que los hechos no revestían caracteres de infracción disciplinaria. Posteriormente se presentó denuncia penal ante los Juzgados de Denia por prevaricación, contra el entonces Alcalde [redacted] al considerar que el archivo de la denuncia contra el Inspector [redacted] fue ilegal, denuncia que fue igualmente archivada al entender la autoridad judicial que no existía responsabilidad."

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	5/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

Por lo que queda acreditado que el uniforme oficial prestado de manera irregular por el inspector a un particular fue devuelto al ayuntamiento con motivo de la jubilación del mismo, y que no se tramitó expediente disciplinario por los hechos ocurridos el 3 de julio de 2017.

2. Cese de la Jefatura al Inspector D. [redacted] y el cambio de jornada laboral.

En el Decreto de alcaldía número 20171-1954 de fecha 28/11/2017 se expone que existen dos plazas de inspector de policía local en plantilla estando las mismas ocupadas. una, por funcionario de carrera y otra, provisionalmente, por mejora de empleo. en el mencionado decreto se nombra inspector jefe de la policía local a D. [redacted] en base a que la

> "Apreciación discrecional del órgano competente para efectuar el nombramiento de jefe de la policía local tiene que basarse en los méritos existentes y las aptitudes acreditadas que estén directamente relacionadas con las funciones a desarrollar en el puesto".

El art. 9.1 Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana dispone lo siguiente:

> "1. La Jefatura de cada Cuerpo de Policía Local será desempeñada por un funcionario de la máxima categoría existente en la plantilla. En caso de existir varios funcionarios con la máxima categoría, el nombramiento se realizará por el procedimiento de libre designación, respetándose, en todo caso, los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.
>
> 2. El titular de la Jefatura ostentará la máxima representación del Cuerpo de Policía Local, ejercerá el mando inmediato y operativo sobre todas las unidades y servicios en que se organice, y ejercerá las funciones que reglamentariamente o por Decreto de la Alcaldía se le asignen. En todo caso, ejercerá las siguientes funciones:
>
> a) Designar al personal que ha de integrar cada una de las unidades y servicios.
> b) Dirigir y coordinar la actuación y funcionamiento de todos los servicios del Cuerpo, inspeccionando cuantas veces considere las unidades y dependencias del mismo.
> c) Elevar a la Alcaldía los informes y propuestas de organización y mejora de los servicios del Cuerpo, facilitando los datos precisos para la elaboración de los presupuestos y evaluando las necesidades de los recursos humanos y materiales para formular las correspondientes propuestas.
> d) Proponer a la Alcaldía la iniciación de procedimientos disciplinarios a sus miembros.
> e) Proponer a la Alcaldía la concesión de distinciones al personal.
> f) Hacer propuestas a la Alcaldía para la formación profesional del personal del Cuerpo.
> g) Formar parte de la Junta Local de Seguridad Ciudadana y de la Junta o Comisión Local de Protección Civil.
> h) Presidir la Junta de Mandos de su respectiva plantilla.
> i) Acompañar, en calidad de máximo representante de la Policía Local, a la Corporación en aquellos actos públicos a que concurra ésta y sea requerido para ello.
> j) Mantener comunicación con las Jefaturas de los demás Cuerpos de Seguridad y de otras Policías Locales, así como con la Jefatura Provincial de Tráfico, Instituto Valenciano de Seguridad Pública, y los órganos de Protección Civil, para una eficaz colaboración en materia de seguridad y protección ciudadanas.
> k) Elaborar la Memoria Anual del Cuerpo de Policía Local.
> 3. En los supuestos de ausencia o enfermedad del titular de la Jefatura del Cuerpo, éste será sustituido por un funcionario de su misma categoría, designado por la Alcaldía, y en su defecto, por otro de la inmediata inferior."

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	6/20

[redacted]

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

El artículo 19.2 de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana[1] señala que:

> "Dos. El jefe inmediato y operativo en cada cuerpo será un funcionario de la máxima categoría existente en la plantilla de policía local. En caso de existir más de un funcionario en la máxima categoría, el nombramiento se efectuará por el procedimiento de libre designación, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad."

El alcalde de Benissa alega que:

> "En cuanto al expediente de nombramiento por libre designación del Inspector D [redacted] y según Resolución número 2017-1954 de 28.11.2017, aclarar que la motivación de dicha Resolución, no era designar al D. [redacted] como Inspector-Jefe por libre designación, sino aclarar que él era y seguía siendo, desde el año 2001 que obtuvo la plaza en propiedad como funcionario de carrera siendo el de mayor rango dentro de la policía local del Ayuntamiento de Benissa como inspector, el Jefe de la Policía Local, y todo ello porque, el Inspector [redacted] nombrado fue nombrado por mejora de empleo de forma provisional y temporal, y que tras una larga baja laboral, el Inspector-Jefe [redacted] al incorporarse éste la sustitución de la jefatura que venía desempeñando de forma temporal debía finalizar, y seguir ejerciendo sus funciones como Inspector, pero no como jefe del cuerpo, hecho que motivo la solicitud de aclaración por parte del Inspector D [redacted] Se remite escrito adjunto."

En este sentido, en la plantilla de personal del Ayuntamiento de Benissa dos plazas de inspector de policía:

SUBESCALA: SERVICIOS ESPECIALES				
2.1. CLASE: POLICÍA LOCAL				
INSPECTOR POLICIA	2	A2	TECNICA	INSPECTOR
OFICIAL POLICIA LOCAL	4	C1	OFICIAL	OFICIAL
AGENTE POLICIA LOCAL	31	C1	BASICA	AGENTE

En el momento de los hechos, de las dos plazas que constan en la plantilla, una de ellas correspondía a D. [redacted] quien cubría la plaza de inspector en propiedad. La otra, cubierta por D. [redacted] que fue nombrado inspector por el procedimiento provisional de mejora de empleo. El objeto de esta forma de provisión de puestos es la provisión temporal de aquellos puestos de trabajo que se estime oportuno y necesario, y que cumplan las condiciones establecidas por la legislación.

El artículo 107 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana regula la provisión por mejora de empleo. Este precepto realiza una remisión al artículo 16 de la misma norma, que establece la regulación del personal funcionario interino.

Por lo tanto, no puede entenderse que en el Ayuntamiento de Benissa haya varios funcionarios en la máxima categoría. Solo el Sr. [redacted] es inspector con plaza en propiedad, el Sr. [redacted] ocupa

[1] Normativa vigente en el momento del nombramiento.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	7/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

el puesto de inspector de manera temporal sin que su provisión fuera definitiva. A este último, se le reserva, durante el tiempo de desempeño temporal, el puesto de trabajo del que es titular.

Por otro lado, en la misma resolución se ordena al Inspector [redacted] que pase a realizar las funciones en horario de tarde. Se solicitó al Ayuntamiento un informe sobre la legalidad del cambio horario a turnos de tarde en relación con la VPT donde se detalla la jornada de los inspectores, puesto que ocupaba provisionalmente. El alcalde del Ayuntamiento de Benissa, a este respecto, indica:

> "En cuanto a la legalidad del turno de horarios, se considera que se ajustan a las potestades autoorganizativas del ayuntamiento, en cuanto las particularidades de la función policial, ya que hace que dichos funcionarios presten servicio en turnos especiales, y en aras a una mejor organización del servicio requería que el agente D. [redacted] (nombrado inspector de forma provisional y temporal) desempeñara ese turno, puesto que tener dos inspectores de mañana era inoperativo. El día 7 de diciembre de 2017, el Sr. [redacted] interpone recurso potestativo de reposición, desestimado por silencio administrativo, y no interpone recurso contencioso-administrativo, por lo que se entiende que desiste de su pretensión."

En la documentación disponible en la Agencia, no consta acta de la mesa de negociación. Únicamente consta:

- Resolución de alcaldía número 20171-1954 de fecha 28/11/2017.
- La orden de la jefatura del cuerpo de fecha 4 de diciembre de 2017.
- Recurso potestativo de reposición de 7 de diciembre de 2017.
- Recurso de alzada contra la orden de jefatura del cuerpo de 7 de diciembre de 2017.

El artículo 37.1 m) del TREBEP señala que serán objeto de negociación colectiva, las materias:

> **"m)** Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos."

Respecto a la obligación de negociar, la sentencia núm. 217/2019 de 2 mayo del TSJ de Galicia, señala:

> "Cuando en el artículo 37, apartado m), de la Ley 7/2007, de 12 de Abril (RCL 2007, 768) , que aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público (RCL 2015, 1695, 1838) (hoy Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de Octubre, que aprobó el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público), e igualmente en el artículo 153.1 m) de la ley 2/2015 de 29 de abril (LG 2015, 110) de Empleo Público de Galicia, se establece la necesidad y obligatoriedad de la negociación, entre otras, respecto de las materias referidas al calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones o permisos, no se estaba contemplando, en modo alguno, que la negociación colectiva debiera extenderse a cada servicio concreto, día y hora en que el mismo debe desempeñarse por cada funcionario individualmente considerado, por varios que pudieran ser los mismos, sino que estaba aludiendo a la determinación general, para el colectivo funcionarial afectado en cada caso y en cada Administración Pública, de la jornada anual, en definitiva del número de días en que en el año de que se trate debían desempeñar sus servicios profesionales, así como el cómputo anual de horas a que tales servicios debían ascender y su correlación horaria (número de horas) que para cada día debían establecerse para alcanzar el número anual de horas de servicio establecido y en función del número de jornadas en que tales horas deben desempeñarse.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	8/20

[redacted]

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

La comunicación cuestionada dispuso ciertamente una reorganización y/o reajuste del servicio prestado por el personal estatutario de la Unidad Funcional de Hemodinámica estableciendo tan solo para los meses de abril a septiembre un turno de tarde en el punto f jo de 15 horas a 22 horas y únicamente para los lunes y viernes, estableciendo una rotación de todos los trabajadores del área. La actora y aquel personal al que como delegada representa ocupan un puesto de trabajo de estatutario en el ADOS Agencia de Donación de Órganos Sangre y Tejidos en el área de Lugo, cuya relación con la salud pública no puede ponerse en duda, y las comunicaciones/ordenes recurridas no suponen un traslado a zona distinta ni una alteración del régimen general de horario y jornada, el cual si fue objeto de negociación y acuerdo con las organizaciones sindicales (...) (...)... no hay ningún límite dispuesto en la normativa a la asignación de turnos de tarde, siempre y cuando se cumpla el límite máximo de jornada semanal y que esas nuevas condiciones no vulneren los concretos Acuerdos que para la prestación del servicio si han sido concertados por la representación sindical.

La asignación de funciones en turno de tarde en el área delimitada y en las condiciones descritas, se efectúa por razones objetivas vinculadas a las necesidades del servicio por lo que está suficientemente motivada según expresa la sentencia de instancia y no es objeto de discusión en recurso de apelación, y los turnos se establecen igualmente en función de las necesidades del servicio. Por otra parte no consta haya supuesto o supusiera, en ningún caso, ni una ampliación de la jornada anual fijada para los implicados en el reajuste, ni tampoco que se supere por alguno de los afectados la jornada semanal establecida en cómputo mensual, en definitiva no consta la superación del límite horario.

En realidad, nos encontramos ante una reorganización de un servicio concreto a prestar, y para garantizar un servicio de salvaguarda de la salud pública que la Conselleria debe prestar obligadamente, en orden a la salvaguarda de un interés colectivo, y esta actuación encuentra su adecuado amparo en una potestad que resulta incuestionable que es la que ostenta la Administración para autoorganizarse, articulo 2 de la ley 2/2015, de 29 de abril, de Empleo Público de Galicia. Además y en lo que se refiere a la negociación colectiva, el 37.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril (RCL 2007, 768), excluye de negociación colectiva a las decisiones de las Administraciones públicas que afecten a sus potestades de organización, salvo que afecten a las condiciones de trabajo de los funcionarios (art. 31.1 y 2.a) del EBEP (SSTS de 27 de mayo de 2009, RJ 2009, 6385; 9 de febrero de 2004 RJ 2004, 1400 y 22 mayo 2006, RJ 2006, 2373), y no es este el caso.
No puede considerarse constituya materia, en los singulares términos y concreto alcance aquí debatido, que deba estar sometida a preceptiva negociación, se trató de ajustar las necesidades del servicio en una concreta zona y los turnos de jornada y horarios, sin que ello comporte un cambio sustancial o relevante en las condiciones de trabajo, ni derecho adquirido alguno a su inmutabilidad, careciendo de repercusión con carácter general sobre las condiciones de trabajo que exige la normativa citada para someter la decisión a una previa negociación con los representantes de los trabajadores. La ordenación del tiempo de trabajo del personal, la distribución y duración de la jornada general y el horario ordinario permanecen inalterables, se produjeron modificaciones en un aspecto meramente organizativo excluido de la obligatoriedad de la negociación."

La Sentencia núm. 10111/2017 de 10 marzo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) dispone que:

"las sentencias a que la Sala ha tenido acceso por las bases de datos consultadas, se considera que los cuadrantes de servicios de la Policía Local no han de ser objeto de negociación colectiva. Así, entre otras sentencias, en las SSTSJ de Galicia de 15 y 29 de Junio de 2016, se dice que "Lo que exige la negociación es el calendario laboral mismo, no la determinación de las concretas personas que en cada momento hayan de trabajar. Esta se halla extramuros del ámbito de la negociación que establece el art. 37 L 7/2007 (EBEP) , (...)" (STSJ de Galicia de 15 de Junio de 2016), o " Se debe negociar lo que suponen cambios de calendario laboral u horarios que afectan a las condiciones de trabajo de los empleados públicos pero no lo que constituyen meras adaptaciones funcionales de plantillas de cuerpos cuya dimensión y exigencia de servicio público, como es el policial, impone la existencia de

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	9/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

> los cuadrantes como medida inherente a la profesión" (sentencia de ese mismo Tribunal de y 29 de Junio de 2016), o, en fin, que " (...) en principio, el cuadrante de horarios de la Policía Local, es una decisión propia de la potestad de autoorganización justificada por la inelud ble necesidad de prestación del servicio (...) por ello, su fijación no es materia de obligada negociación colectiva (art. 32 de la Ley 9/1987) sino de trámite de audiencia o informe de las Juntas de Personal y Delegados de Personal (art. 12.2.c) del Decreto 19/2003) ." (STSJ de la Comunidad Valenciana de 26 de Septiembre de 2008)."

En la descripción del puesto de trabajo del Inspector Policía Local, el C.E. integra los siguientes conceptos:

- Incompatibilidad: -
- Mayor dedicación: 9 puntos
- Responsabilidad/autoridad: 19 puntos
- Dificultad técnica: 18 puntos
- Penosidad: 5 puntos
- Toxicidad: -
- Peligrosidad: 5 puntos
- Jornada: -
- Festividad: -
- Nocturnidad: -
- Turnicidad: -

En la valoración del CE, en el factor dedicación/jornada/turno se valora el tiempo dedicado a la prestación del trabajo, bien sea en jornada de régimen ordinario o bien en régimen de especial dedicación. También mide las características de algunas jornadas tales como nocturnidad, turnicidad o trabajo en sábados, domingos y festivos, no compensados y/o no valorados mediante complemento específico. En la VPT de inspector de policía local se observa que no tiene puntuación en jornada, festividad, nocturnidad y turnicidad.

En la denuncia se pone de manifiesto que el cambio de horario obligaba a trabajar festivos y fines de semana, circunstancia que no está valorada en la RPT y que supone un cambio en las condiciones de trabajo del inspector de policía.

El Decreto 19/2003 prevé que se facilitará el conocimiento de la jornada de trabajo, turnos y festivos mediante cuadrantes confeccionados con un mes de antelación a su aplicación, sin perjuicio de las modificaciones urgentes que requieran las circunstancias del servicio.

En el expediente consta que la orden del inspector se realiza el 4 de diciembre cuyo asunto indica: Modificación urgente del cuadrante para atender las necesidades del servicio. Se informa que es necesario realizar modificaciones urgentes, pero no se indican las razones por las cuales es necesario que el Inspector realice horario de tarde, estableciéndose únicamente: "Dichas funciones se realizarán en horario de tarde." y en la Orden de la Jefatura del Cuerpo: "...se hacen necesarias modificaciones urgentes en los turnos de trabajo, con la finalidad de atender de forma adecuada las necesidades del servicio. Es por ello que, en virtud de las funciones que corresponden a esta Jefatura, se realizan las modificaciones urgentes del cuadrante..."

En la documentación obrante en el expediente se indica que, cuando han estado ocupados los dos puestos de inspectores, ambos empleados municipales realizaban horario de mañana.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	10/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

El cambio o modificación de las condiciones y horario de trabajo constituye una potestad administrativa que debe respetar las reglas generales previstas para los actos administrativos de forma que es exigible una motivación clara del porqué de esa decisión modificativa ya que ello es indispensable para garantizar el principio de constitucional de seguridad jurídica. Por otro lado, el hecho de no comunicar el cambio horario con un mes de antelación supone un incumplimiento de los derechos del funcionario.

Un acto es inválido cuando está viciado alguno de sus elementos, si bien, según la importancia y trascendencia del vicio de que se trate, la invalidez puede alcanzar el grado de nulidad o de anulabilidad, o bien, pueden consistir en irregularidades no invalidantes (arts. 47 y 48 Ley 39/2015).

En este sentido, la sentencia del TSJ del País Vasco 71/2003 de 24 enero, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª desestima un recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Hondarribia (Guipúzcoa) frente a la sentencia dictada, con el número 141, el día 15 de octubre de 2001 por el juzgado de lo contencioso administrativo número 2 de Donostia San Sebastián, en el recurso contencioso administrativo número 17210/2.001 contra la decisión de la jefatura de la guardia municipal sobre modificación del régimen de turnos de trabajo en dicho servicio municipal, en la que se declara ajustada a derecho la sentencia apelada y su plena confirmación. Esta sentencia, en el fundamento jurídico tercero, señala:

> Del expediente administrativo y de los autos seguidos en primera instancia se infieren los siguientes hechos:
>
> - El recurrente, D. Gustavo, es funcionario del Ayuntamiento de Hondarrabia desde el 28 de agosto de 1978 desempeñando funciones de Guardia Municipal en un régimen de tres turnos de trabajo -mañana, tarde y noche- con una rotación periódica mensual; esto es, un mes cada turno, servicio que ha venido desarrollando hasta el 31 de diciembre de 2000.
> -En fecha de 24 de noviembre de 2000 se rubrica por el Jefe de la Guardia Municipal la distribución de las patrullas entre los diferentes turnos, estableciéndose tres grupos ordinarios - grupo 1: mañana, grupo 2: tarde y grupo 3 -noche- y un grupo de apoyo -de mañana o tarde_ en el que se instala al actor. En fecha de 8 de Marzo de 2001, por la Comisión de Organización y Personal del Ayuntamiento de Hondarrabia, se emite dictamen relativo a los calendarios laborales de la B blioteca y Guardia Municipal que, según se indican el mismo, habían quedado pendientes y se otorga el visto bueno ordenando el pase a Comisión de Gobierno. En dicho dictamen y en relación con una pregunta relacionada con el calendario de la Guardia Municipal orientada a conocer en que plazo se notificará a los interesados los cambios introducidos en los patrulleros y en relación con la creación de un grupo de apoyo, se indica que esa cuestión ya está prevista en los calendarios individuales que constan en el expediente.
> Sin embargo, no figura en el expediente notificación formal alguna a los interesados que conforman la patrulla de la guardia municipal, pese a lo cual y constatando el actor la nueva situación presente escrito, en fecha de 2 de Febrero de 2001, ante el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Hondarrabia por cuanto se le excluye de las patrullas de turno de noche en las que siempre había trabajado. Dicha cuestión, planteada como recurso de alzada frente a la decisión de la referida Jefatura, no fue objeto de respuesta o resolución alguna por el órgano administrativo ante el cual fue planteada.
> Por ello, la parte actora, ante la desestimación presunta de su petición, formuló el correspondiente recurso contencioso administrativo en los términos obrantes. Por último, ha de hacerse mención a dos documentos, uno de los cuales figura en el expediente administrativo, consistente en un informe emitido por el Jefe de a Guardía Municipal de Hondarrabia, de febrero de 2001 y, por tanto, posterior a la fecha de interposición por el actor de su recurso de alzada, exponiendo que los cambios efectuados en los patrulleros y la creación de un grupo de apoyo son debidos a una previsión de remodelación de la Guardía Municipal para la mejora del mismo, indicando los criterios seguidos para la distribución de

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	11/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

los grupos indicando criterios de especialidad y criterios técnicos, intelectuales y de preparación física.
El segundo de los documentos se trata de la certificación de fecha de 20 de marzo de 2001, de la Secretaria del Excmo. Ayuntamiento de Hondarrabia por la cual se certifica que la Alcaldía, previa deliberación de la Comisión de Gobierno celebrada el 20 de marzo de 2001, adoptó la resolución de aprobar los calendarios laborales para el año 2001 correspondientes al Personal Municipal.
En el recurso D. Gustavo solicitó la anulación del calendario laboral realizado por la Jefatura de la Guardia Municipal por la cual se le modifica el régimen de turnos de trabajo en la falta de motivación de la Administración al efectuar la modificación del régimen de la jornada laboral que afecta negativamente a la parte actora, entendiendo que, sí bien no existen derechos adquiridos por parte de los funcionarios públicos que impidan su modificación por la demandada, la potestad que ésta ostenta ha de realizarse desde la perspectiva de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de interdicción del desvío y abuso de poder.
La representación del Ayuntamiento de Hondarrabia se opuso a la pretensión del recurrente por entender que la modificación operada en el establecimiento de los turnos de todos los componentes de la Guardia Municipal no constituye un simple cambio, sino que es la consecuencia de la adaptación del horario laboral de cada miembro del Cuerpo a la nueva organización y estructura establecida y que deriva de un único fin representado en la mejora del servicio. Entiende que no existen derechos adquiridos por parte de los funcionarios públicos respecto a la organización y estructuración de los servicios administrativos y ello como consecuencia de la potestad discrecional que ostenta la Administración en materia de organización y estructuración de sus servicios, refiriendo el contenido del art. 77.1 de la Ley 4/1992, de Policia del País Vasco que residencia en el órgano administrativo local la facultad de establecer la duración y ordenación de la jornada de trabajo. Entiende, asimismo, que la parte actora no concreta, y mucho menos prueba, que la actuación del Ayuntamiento haya sido arbitraria o irracional recayendo la carga de la prueba en quien denuncia los hechos."

La sentencia señala:

"(...) como reiterada jurisprudencia establece, la Administración ostenta una potestas variandi de la normativa legal y reglamentaria que ejercita cuando así lo aconsejan o demandas las cambiantes circunstancias de su actividad para una mejor organización de las estructuras necesarias para el ejercicio de derechos o cumplimiento de deberes del individuo en la sociedad, o de los servicios públicos establecidos con ese fin; y cuestión muy distinta es que, en el ejercicio de dicha facultad, se niegue al interesado su derecho a conocer las motivaciones que, en el ejercicio indiscutible de esa potestad organizativa, han servido a la Administración para descartando a otra.

(...) el ejercicio que del ius variandi ha realizado el Ayuntamiento de Hondarr bia se ha producido arbitrariamente pues no se ha amparado en exigencia racional alguna a la que conmina el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y que ostenta rango constitucional por mor del art. 9.3 de la Constitución.

(...) Lo expuesto es claramente atentatorio contra el derecho del interesado a conocer el proceso lógico y jurídico de la decisión administrativa para la correcta defensa de sus derechos, por ser esta vía la única manera de poder detectar la motivación de la decisión administrativa y oponerse a lo que entiende supone un motivo de arbitrariedad de los poderes públicos proscrita en la Constitución, como garantía inherente al derecho de defensa que la misma eleva a la categoría de fundamental.

(...) Es, por tanto, absolutamente justificada la petición de nulidad que efectúa el recurrente. Y ello es así en virtud de lo dispuesto en el art. 62 a) y e) LRJPAC en función del cual y para que los defectos formales produzcan como resultado la nulidad de la actuación administrativa es preciso constatar o bien que se prescindió total y absolutamente del procedimiento establecido o que las infracciones observadas en la tramitación del expediente produjeron la indefensión del interesado, indefensión que se halla expresamente proscrita del ordenamiento por el art. 24 CE y que determina la estimación de la demanda por inexistencia de procedimiento alguno en la actuación administrativa en flagrante vulneración de los

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	12/20

> derechos que son inherentes al administrado y que, en definitiva, ha colocado al actor en una clara situación de indefensión que no ha sido paliada hasta su apelación a la jurisdicción ordinaria la cual además de estimar la nulidad del acto administrativo debe estimar, asimismo, la petición de resarcimiento de los daños y perjuicios causados por el período de tiempo en que el acto ha sido privado del cumplimiento del servicio que hasta la fecha venía realizando u que se traducen en las cantidades dejadas de percibir que se determinarán en ejecución de sentencia."

En un sentido similar se pronuncia la sentencia nº. 227/2013 de 26 junio del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 de Santander al resolver un recurso administrativo contra las Resoluciones del Ayuntamiento de Noja que desestiman por silencio administrativo los recursos de reposición frente a las Resoluciones que ordenan al actor al cumplimiento de los cuadrantes fijados para la prestación de servicios en horario de tarde. El fundamento jurídico primero señala:

> "El demandante recurre las resoluciones que ordenan cumplir los cuadrantes fjados por el Concejal Delegado argumentando que los mismos alteran de facto la jornada continuada del actor al imponerle la prestación de servicios en turno de tarde, lo que es contrario a las resoluciones del Pleno aprobando el catálogo de puestos de trabajo y la valoración del puesto que ocupa como sargento, Jefe de Policía Local. Igualmente, solicita que se le retribuyan los servicios que ha prestado en cumplimiento de esas órdenes y no cubiertos por su complemento específico fijado para jornada continuada en cantidad que fja en 1293,75 euros. Finalmente pide que se declare el derecho a desempeñar la jornada en régimen de turno de mañana de 8,00 a 15,00 horas y que se condene a la administración a reponerle a tal horario.
> (...)
> "(...) las resoluciones recurridas que fijan unos cuadrantes de horarios en los que se impone al actor la prestación de servicios en turno de tarde.
> Y estas resoluciones impugnadas son nulas, sin perjuicio de que se analice después tal efecto en las pretensiones del actor teniendo en cuenta la nueva realidad del puesto de trabajo. Y son nulas porque es claro que en la fecha en que se dictaron el horario de trabajo del actor era continuado de mañana de 8,00 a 15,00 horas. Así resulta sin duda alguna del acuerdo que aprueba el catálogo y su valoración aportado a autos. Esta resolución el pleno ha sido infringida con los cuadrantes aprobados pues suponen, no ya una concreción dentro el horario mediante un cuadrante, supuesto al que alude la STSJ de Cantabria de 8- 7-2003 al citar la STSJ de Valencia de 30-5-2000 sino una modificación de las condiciones del puesto de trabajo, en lo referido al horario, adoptado por el Concejal y sin procedimiento alguno. Tal es así que el propio ayuntamiento ha aprovechado la causa para tramitar una modificación del catálogo y la valoración del puesto tras la pertinente negociación colectiva. Y a mayor abundamiento, reconoce que el régimen de jornada a turnos no estaba valorada en el puesto y no se retribuía en el complemento específico.
> Es evidente que la administración cuenta con una potestad de autoorganización y que la misma puede configurarse como discrecional. Sin embargo, cualquier potestad discrecional está sujeta a control judicial y uno de los parámetros es el relativo a los actos reglados entre los que se haya el procedimiento."
>
> "(...) Tal modificación es nula y no cabe duda que a fecha de esas resoluciones y de la demanda la jornada del trabajador era continuada de mañana y así debe declararse."

No obstante, hay que tener en cuenta que el cambio horario no se llegó a materializar debido a que el funcionario del Ayuntamiento de Benissa causó baja laboral (el 13 de diciembre del año 2017) días después de la emisión del decreto de alcaldía número 20171-1954 de fecha 28/11/2017 y de la orden de la jefatura del cuerpo de fecha 4 de diciembre de 2017.

3. Oferta de empleo público del año 2017 y se publicaron bases para la provisión en propiedad de una plaza de inspector del cuerpo de policía local para ascender a un oficial.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	13/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

Consta en el expediente Auto nº 179/2020 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, de 6 de noviembre de 2020 por el cual se pone de manifiesto que las partes (recurrente y recurrido) han llegado a un acuerdo transaccional, cuyo contenido es el siguiente:

> "(…) Dar por finalizado completamente el proceso judicial identificado en los antecedentes de este acuerdo y que actualmente se encuentra en fase de Recurso de Apelación, y ello por considerar ambas partes que la controversia que en su día dio origen al mismo ya no subsiste, al haber sido incluidas las Ofertas de Empleo Público en los ejercicios 2018 y 2019 las plazas de agente de la Policía Local que no fueron incluidas; y sin que tenga nada que reclamarse por ningún concepto derivado del proceso judicial (…)."

SEGUNDO. - Conclusiones y Calificación Jurídica.

Tras el estudio en detalle de la documentación requerida al Ayuntamiento de Benissa, así como la obtenida por la Agencia, se han detectado las siguientes irregularidades:

- El [redacted] prestó de manera irregular el uniforme oficial a un particular fue devuelto al ayuntamiento con motivo de su jubilación, y no se tramitó expediente disciplinario por dichos actos contrarios a la normativa por considerar el entonces alcalde que los hechos no revestía el carácter de infracción disciplinaria.

El mencionado inspector, ya jubilado, infringió el art. 33 apartado u) del Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma- Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de la Policía Local de la Comunidad Valenciana, en el que se indica que constituye una infracción grave:

> "El uso injustificado o el destino a fines particulares de medios y materiales del servicio o de propiedad pública."

El artículo 36 del mismo texto legal dispone que:

> "Incurrirán en la misma responsabilidad que los autores de una falta los que induzcan a su comisión y los jefes que teniendo conocimiento de ellas las toleren.
>
> Asimismo, incurrirán en falta de inferior grado los que encubrieran la comisión de la misma."

El ayuntamiento de Benissa debería haber tramitado el correspondiente expediente con el fin de depurar las responsabilidades acaecidas con ocasión de los hechos ocurridos el 3 de julio de 2017.

- El Ayuntamiento de Benissa no siguió el procedimiento al no poner en conocimiento del policía afectado el cambio del turno de trabajo con un mes de antelación a su aplicación, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 19/2003. Se indica "...se hacen necesarias modificaciones urgentes en los turnos de trabajo" sin indicar las razones por las cuales fue tan urgente el cambio de turno. Es exigible una motivación del porqué de esa decisión ya que ello es indispensable para garantizar el principio de seguridad jurídica.

Sin embargo, como se pone de manifiesto en las alegaciones presentadas, el cambio de horario no se llegó a materializar.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	14/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

De conformidad con la Resolución n.º 424, del director de la Agencia de Prevención y Lucha Contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, de fecha 5 de octubre de 2020, por la que se concreta el ámbito de actuación material de esta Agencia, en los siguientes conceptos:

> a) Corrupción: Uso o desviación de poder o de recursos de procedencia pública para fines distintos de los concedidos; uso o abuso del poder público para obtener ventajas, beneficios o cualquier otro aprovechamiento particular, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.
>
> b) Fraude: Acto tendente a eludir una disposición legal de forma engañosa; uso inapropiado y perjudicial de los recursos y activos de una organización, contrario a la verdad y a la rectitud; uso o destino irregular de fondos o patrimonio públicos.
>
> c) Irregularidades administrativas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria, en los que subyace una situación potencial de fraude o corrupción.
>
> d) Conductas y actividades reprochables por ser contrarias a la objetividad, a la imparcialidad, a la eficacia, a la probidad, a la integridad, a la ética pública y al buen gobierno, así como la realización de gastos superfluos e innecesarios de fondos de procedencia pública, impliquen o no una infracción directa del ordenamiento jurídico positivo.

En el presente caso, el relato incorporado a la denuncia junto con los demás elementos y documentos analizados no permite afirmar que los hechos denunciados sean susceptibles de ser constitutivos de fraude o corrupción por cuanto, en principio, se considera que para que exista fraude o corrupción será necesario que se conjuguen los siguientes supuestos:

1. Que exista una actuación en la que un decisor público ejerza funciones públicas, administre o detente efectos presupuestarios, se posean, utilicen o dispongan bienes o derechos de titularidad de las administraciones, o afectos al interés o función pública.

2. Que la actuación no esté amparada por el Derecho de forma que no pueda ser justificada ni explicada de forma legal.

3. Que materialmente exista un resultado contrario al interés público que sea consecuencia de dicha actuación ilegal. Esto es, que se desvíe la acción pública de los intereses generales.

4. Que exista un designio, una consciencia y voluntariedad de estar infringiendo el derecho de forma que el sujeto es consciente de que su actuación tuerce los intereses generales.

Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación aportada y de la obtenida de fuentes abiertas, no se dispone de prueba o indicio que fundamente la posible existencia de fraude o corrupción.

No obstante, esta Agencia considera que se han producido déficits en el adecuado cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y sus principios generales reguladores de la actuación administrativa pública en materia de recursos humanos.

Un acto es inválido cuando está viciado alguno de sus elementos. En estos casos, los actos administrativos pueden ser nulos, anulables o bien, puede tratarse de una irregularidad no invalidante.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	15/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

Los supuestos legales de la nulidad de pleno derecho son, exclusivamente, los contemplados en el artículo 47.1 de la ley 39/2015.

El artículo 48 de la Ley 39/2015 señala que:

> "**1.** Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.
>
> **2.** No obstante, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.
>
> **3.** La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo."

Por ello, no todas las irregularidades del acto administrativo lo hacen anulable, únicamente cuando carezca de los requisitos formales indispensables para alcanza su fin o produzca indefensión.

Analizada la normativa aplicable y vista la documentación obrante en el expediente, se considera que las irregularidades de los procedimientos administrativos detectadas en las actuaciones de análisis e investigación del presente expediente, no se encuentran incardinadas en ninguno de los supuestos de nulidad de pleno derecho ni de anulabilidad, tratándose de irregularidades no invalidantes de los actos administrativos dictados.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. 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 Tr bunal 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

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	16/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

extraordinarios que correspondan."

SEGUNDO. Informe final de Investigación.

Se regula en el art. 39 de la Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

Artículo 39. Informe final de investigación

1. Concluidas las actuaciones de investigación, se elaborará un informe final en el que se detallarán sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.
2. El informe final de investigación será suscrito por la Agencia y en él se recogerán las alegaciones formuladas por las personas que pudieran resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.
3. Este informe final será comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano.

TERCERO. Finalización del procedimiento de investigación.

Se regula en el art. 40 de la Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

Artículo 40. Finalización del procedimiento de investigación

"1. Una vez finalizada la tramitación del expediente de investigación y sobre la base del informe final de investigación a que se refiere el artículo anterior, el director o directora de la Agencia, mediante resolución motivada podrá acordar:

a) El archivo de las actuaciones de investigación, que será comunicado a los denunciantes o solicitantes. Si se constatan datos, elementos o circunstancias determinantes de los que no se tenía conocimiento en el momento de acordar el archivo del expediente de investigación, podrá acordarse su reapertura.

b) La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar disfunciones o prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas.

c) Si se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias u otros hechos sancionables de acuerdo con la normativa sectorial, se comunicará al órgano competente.

d) Si se advierten acciones u omisiones de las previstas en los artículos 17 y siguientes de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se propondrá el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.

e) En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se dará

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	17/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

traslado a la jurisdicción del Tr bunal de Cuentas.

f) Si hay indicios de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se dará traslado de forma inmediata al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial.

2. Los informes de investigación, las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. Tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. Todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

3. En el supuesto de que la relevancia social o la importancia de los hechos que han motivado las actuaciones de la Agencia lo requieran, la directora o director podrá presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.

4. La Agencia comprobará que las autoridades competentes aplican las medidas administrativas, financieras, legislativas o disciplinarias que les ha recomendado, realizando su seguimiento mediante las actuaciones que considere adecuadas. A tal efecto, la Agencia puede dirigir recordatorios a la máxima autoridad del organismo afectado y solicitarle la remisión de un plan de implementación de las recomendaciones formuladas en el que se detallen las acciones, los plazos y las personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.

5. En caso de que las autoridades afectadas no apliquen las recomendaciones propuestas ni justifiquen su inaplicación, la Agencia debe hacerlo constar en la memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia debe comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente."

CUARTO. Normativa específica.

-Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- 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.

- Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana.

- Ley Orgánica 4/2015 de Protección de la Seguridad Ciudadana.

- Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana.

- Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana.

Por todo lo anterior, visto el informe final emitido por los funcionarios de esta Agencia en fecha 17 de mayo de 2021, considerando las funciones y competencias del director de la Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, conferidas por el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre y del artículo 13 del Reglamento de

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	18/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV nº 8582, de 2.07.2019),

RESUELVO

PRIMERO. - Formular, en virtud de lo establecido en el artículo 40.1 apartado b del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), las siguientes **recomendaciones** al Ayuntamiento de Benissa:

Por un lado, el mencionado Ayuntamiento debe emitir una instrucción especifica en la que ponga en conocimiento a todo el cuerpo de policía local del Ayuntamiento de Benissa de la prohibición de prestar uniformes y/o cualquier otro elemento del equipamiento de los cuerpos policiales, así como la prohibición de utilizar los mismos cuando no sea por razón de su cargo. En la misma instrucción, se debería advertir de las consecuencias en caso de incumplimiento de los señalado anteriormente. Por ello, se recomienda que en la instrucción se haga mención expresa de las infracciones y sanciones que corresponden y del inicio del expediente disciplinario correspondiente de acuerdo con la normativa aplicable.

Así mismo, se debería recordar que en caso de que un particular haga uso público e indebido de uniformes, así como de cualquier otro elemento del equipamiento de los cuerpos policiales se deberá iniciar el correspondiente expediente sancionador.

Por otro lado, se recomienda al Ayuntamiento de Benissa que, en caso de modificación de la jornada laboral y de los turnos de trabajo, se ha de respetar las garantías procedimentales previstas en la normativa aplicable.

El cambio o modificación de las condiciones y horario de trabajo constituye una potestad administrativa en la que se debe respetar las reglas previstas para los actos administrativos de tal forma que se ha de motivar claramente el porqué de esa decisión. Por otro lado, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de la Policía Local de la Comunidad Valenciana, es un derecho de los miembros de los Cuerpos de Policía Local que se ponga en conocimiento de la jornada de trabajo, turnos y festivos mediante cuadrantes confeccionados con un mes de antelación a su aplicación, sin perjuicio de las modificaciones urgentes que requieran las circunstancias del servicio.

Para dar cumplimiento a las recomendaciones, el ayuntamiento de Benissa **deberá comunicar a esta Agencia en el plazo máximo de un mes** desde la notificación de la presente la resolución, **la aceptación de las recomendaciones de mejora propuestas** para eliminar las áreas de riesgos de las conductas irregulares detectadas **o en su defecto de manera motivada las razones que impiden adoptar las recomendaciones propuestas.**

En el caso que las autoridades afectadas no apliquen las recomendaciones propuestas ni justifiquen su inaplicación, la Agencia deberá hacerlo constar en la memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts Valencianes.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	19/20

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - https://www.antifraucv.es
Q4601431B - DIR3 I00001560

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución al Ayuntamiento de Benissa para su conocimiento y efectos oportunos. indicándole que la presente resolución tiene carácter confidencial y dado que contiene datos de carácter personal e informaciones que puedan afectar a derechos de terceros debe extremarse el deber de sigilo profesional por parte del personal que tenga acceso al mismo.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a la persona denunciante para su conocimiento y efectos oportunos, indicándole que la presente resolución tiene carácter confidencial y dado que contiene datos de carácter personal e informaciones que puedan afectar a derechos de terceros debe extremarse el deber de sigilo profesional por parte del personal que tenga acceso al mismo.

CUARTO. - Contra la presente resolución, que finaliza las actuaciones de investigación, no cabe recurso alguno; ello, de conformidad con lo establecido en el art. 40.2. del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

En virtud de lo establecido en el artículo 40.2 del reglamento de funcionamiento y régimen interior de la agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2 07.2019), "(...) las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	18/05/2021 17:53:51
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	20/20

[redacted]