

Expediente: 2021/G01_01/000252 Ref.: ████████ Asunto: Retribuciones empleados públicos Denunciado: Ayuntamiento de San Miguel de Salinas	DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES

La Directora Adjunta y de Asuntos Jurídicos 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. – Alerta presentada.

La Agencia Valenciana Antifraude ha tenido conocimiento de presuntas conductas administrativas contrarias a la normativa aplicable en materia de retribuciones de los empleados públicos acontecidas en el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas.

En concreto se alerta sobre el hecho de que un empleado de naturaleza laboral ejerce como interventor accidental desde el día 16 de abril de 2021 (fecha de baja de otra interventora accidental) y por esas funciones se ha dictado una resolución de Alcaldía en la que se acuerda pagarle un complemento de productividad con carácter retroactivo sin que se haya emitido informe alguno que avale el acuerdo adoptado.

Se adjunta a la alerta presentada la resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas número 2021-0684 de fecha 17 de junio de 2021 en la que se comprueba que los hechos contenidos en la denuncia presentada son verídicos.

SEGUNDO. - Apertura de expediente.

La denuncia presentada ha dado lugar a la apertura del expediente número 2022/G01_01/000252, habiéndose acusado recibo de la misma por parte de la Agencia tal y como dispone el artículo 35.3 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

TERCERO.- Sobre el informe previo de verosimilitud.

Por parte de la Dirección de Análisis e Investigación se procedió a emitir informe previo en fecha 9 de mayo de 2022 en el que se propone iniciar las actuaciones de investigación del expediente

2021/G01_02/000252 y requerir al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas la documentación que consta en la resolución de inicio de la investigación y que se refiere en el punto siguiente.

CUARTO.- Sobre el inicio de actuaciones de investigación.

En fecha 10 de mayo de 2022 se dictó resolución número 381 de inicio de actuaciones de investigación, en la que se acuerda requerir al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas la siguiente documentación:

- 1.- Expediente administrativo completo para la tramitación del nombramiento como interventor accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de Don M.A.P.M.
- 2.- Expediente administrativo completo para la tramitación del nombramiento como interventora accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de la empleada municipal que inició una baja médica el día 16 de abril de 2021 y a la que substituyó Don M.A.P.M.
- 3.- Certificado de servicios de Don M.A.P.M.
- 4.- Certificado de servicios de la empleada municipal que inició una baja médica el día 16 de abril de 2021 y a la que substituyó Don M.A.P.M.
- 5.- Copia de las nóminas abonadas en el ejercicio 2021 a Don M.A.P.M.
- 6.- Copia de las nóminas abonadas en el ejercicio 2021 la empleada municipal que inició una baja médica el día 16 de abril de 2021 y a la que substituyó Don M.A.P.M.
- 7.- Informe emitido por el funcionario o funcionaria responsable del Área de Recursos Humanos en el que se indique el importe del complemento específico y el nivel e importe del complemento destino del puesto de intervención.
- 8.- Expedientes administrativos tramitados para la aprobación del pago del complemento de productividad a Don M.A.P.M desde el ejercicio 2021 hasta la actualidad.

Dicha resolución fue notificada al Ayuntamiento el pasado día 11 de mayo de 2022 mediante la puesta a disposición en sede de la misma.

El Ayuntamiento de San Miguel de Salinas solicitó en fecha 20 de mayo de 2022 la ampliación del plazo inicial de 10 días hábiles concedido para atender al requerimiento de la anterior documentación. En contestación a dicha solicitud se dictó la resolución del director de la Agencia número 441 el día 23 de mayo de 2022, en la que se acuerda, de conformidad con lo establecido en el artículo 32.1 de la Ley 39/2015, la ampliación del plazo inicialmente concedido para presentar la documentación solicitada **en 5 días hábiles adicionales**, a contar desde la finalización del plazo inicialmente concedido. Dicha resolución fue notificada al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas el pasado día 24 de mayo de 2022.

QUINTO.- Documentación presentada por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas.

La documentación solicitada se presentó el pasado día 30 de mayo de 2022 (registro de entrada número 2022000765), dentro del plazo establecido para ello.

Junto con la documentación solicitada, se presenta un escrito del Alcalde del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, en el que se indica una serie de cuestiones, en relación a las cuales se indica que resultan fundamentales para un correcto esclarecimiento de los hechos, y que se reproducen a continuación:

1.- Ante la situación de incapacidad temporal de la interventora accidental, Doña F.M.V., **en ningún momento se procedió al nombramiento como interventor accidental de Don M.A.P.M, personal laboral** de esta administración adscrito al departamento de intervención desde el día 3 de diciembre de 2018, por lo que en modo alguno puede afirmarse que dicho trabajador ha sustituido a la interventora accidental. Este hecho resulta determinante para constatar que no se ha producido ninguna irregularidad en el abono de retribuciones a M.A.P.M, como a continuación se expone.

2.- Lo que realmente ha sucedido es que, **con motivo de la situación de incapacidad temporal de la interventora accidental, se le encomendaron a M.A.P.M la realización de tareas adicionales a las que venía realizando dentro del mismo departamento de intervención**, siempre dentro del ámbito de sus competencias, esto es **sin asumir las funciones legalmente reservadas a los habilitados nacionales**, y ello para suplir la ausencia de la interventora, en lo que se refiere a tramitación administrativa, ordenación de expedientes administrativos, preparación de documentación necesaria para la tramitación y resolución de tales expedientes, confección nóminas y demás tareas necesarias dentro del ámbito de la intervención accidental, pero sin encargarse de la realización de tareas propias y de competencia exclusiva de la Intervención. Tal es así, que **las funciones propias y exclusivas de intervención, durante la ausencia de la interventora accidental, fueron asumidas por el funcionario municipal D. F.M.P.C., mediante Decreto de esta Alcaldía núm. 2021-0479, de fecha 26 de abril de 2021, desde el día 26 de abril de 2021 al 25 de mayo de 2021, ambos inclusive, que pasó a realizar funciones de la intervención accidental.**

Fruto de esta encomienda de tareas adicionales, que implicaba una mayor dedicación de M.A.P.M, se dictó el Decreto 2021-0684, de 17 de junio en el que, por error, se reconoció a este trabajador el derecho a percibir un “plus” de productividad por estar “realizando las funciones de Intervención desde el 16 de abril de 2021”.

Como ya se ha dicho, **se cometió un error al justificar esa productividad en la realización de “funciones de Intervención”, si bien, la realidad es que dicha resolución fue anulada ese mismo día, quedando sin efecto su contenido.** Lo cierto es que el Decreto 2021-0684, de 17 de junio, puede dar lugar a confusión, y quizás por ello la Agencia tenga la sensación de que se ha llevado a cabo alguna actuación irregular. Sin embargo, como se acreditará mediante la documentación a la que se hará referencia seguidamente, esta resolución fue anulada ese mismo día, de forma y manera que quedó sin efecto, razón por la habremos de concluir que la documentación remitida a la Agencia junto a la alerta presentada es errónea, como es la supuesta

atribución a un trabajador en régimen laboral, de funciones reservadas a funcionarios habilitados nacionales, lo que en ningún caso se produjo, tal y como se ha expuesto.

Habida cuenta de la anulación de la citada resolución, en orden a compensar económicamente al trabajador su mayor dedicación durante la ausencia de la interventora, mediante Decreto 2021-0791, de 15 de julio, se le reconoció el derecho a percibir la cantidad de 4.500.-euros, por las mayores tareas asumidas durante el periodo de incapacidad de la interventora, comprendido entre el 16 de abril y el 1 de julio de 2021. Expresamente se hace constar en esta resolución que el trabajador *“no pudo ser nombrado Interventor accidental durante la baja de la Interventora al no ser personal funcionario”*.

Posteriormente, mediante Decreto 2021-1445, de 29 de noviembre, se le reconoció una nueva compensación, por la misma razón, en la cantidad de 3.600.-euros, desde el 31 de agosto hasta el 31 de octubre de 2021, haciendo constar, nuevamente, que el trabajador *“no pudo ser nombrado Interventor accidental durante la baja de la Interventora al no ser personal funcionario”*.

Así pues, la realidad es que nunca se ha nombrado a M.A.P.M como interventor accidental ni ha sustituido a la interventora municipal, sino que, ante la ausencia de esta, únicamente se le encomendaron un mayor número de tareas relativas a tramitación administrativa de los expedientes de intervención, ordenación de expedientes administrativos, preparación de documentación necesaria para la tramitación y resolución de tales expedientes confección nóminas y demás tareas necesarias dentro del ámbito de intervención municipal, razón por la que se le reconoció la citada compensación económica, mientras que las funciones propias de intervención fueron asumidas por un Funcionario Municipal como ya hemos explicado.

3.- D. F.M.P.C mediante Decreto de la Alcaldía núm. 2021-065, de fecha 2 de junio de 2021, fue nombrado Interventor Accidental desde el día 2 de junio de 2021 al 2 de julio de 2021, ambos inclusive, pero Doña F.M.V es dada de alta en fecha 30 de junio de 2021, cesando en el puesto de Interventor Accidental D. F.M.P.C, y asumiendo F.M.V. la Intervención Municipal de forma accidental, la cual un tiempo después dimite como interventora accidental, y es sustituida por D. F.M.P.C, y por D. J.R.G., y por D. S.L.O. en 2021.

En consecuencia con lo expuesto anteriormente, por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas no se ha presentado la documentación solicitada en el punto número 1 de la resolución de inicio de actuaciones de investigación, esto es, el expediente administrativo tramitado para el nombramiento como interventor accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de Don M.A.P.M, dado que dicho nombramiento no se ha producido según lo manifestado por el Ayuntamiento.

SSEXTO.- Otras actuaciones realizadas en la fase de investigación.

Vista la documentación remitida por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas y a los efectos de continuar con las actuaciones de investigación correspondientes, el día 7 de junio se requirió al citado ayuntamiento la remisión de la siguiente documentación:

- 1.- Expedientes administrativos completos que se hayan tramitado para el nombramiento como interventora accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de Doña F.M.V.
- 2.- Expedientes administrativos completos que se hayan tramitado para el nombramiento como interventor accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de Don F.M.P.C.
- 3.- Decreto de cese como interventora accidental de Doña F.M.V. en el momento que inició su periodo de baja en el mes de abril de 2021.
- 4.- Copia de las nóminas abonadas en el ejercicio 2021 a Don F.M.P.C.

En contestación al requerimiento anterior se presentó el pasado día 17 de junio de 2022 (registro de entrada número 2022000850) la documentación solicitada

Con respecto a la documentación solicitada en el punto primero del requerimiento, indica el ayuntamiento que *“no obra en los archivos municipales documentación adicional al propio Decreto de nombramiento de Dña. F.M.V. como interventora accidental, razón por la que no es posible remitir los “Expedientes administrativos completos A tal efecto, se adjunta, como Documento nº 1, Diligencia emitida por la Secretaria Municipal de fecha 16 de junio de 2022”.*

Por lo que se refiere a la documentación solicitada en el punto 3, indica el ayuntamiento que *“no ha dictado una resolución expresa mediante la que se acordase el cese de Dña. F.M.V. como interventora accidental, sino que, como consecuencia de su situación de incapacidad temporal, lo cual se acredita mediante el parte médico que se adjunta como Documento nº 3, se procedió al nombramiento como interventor accidental de Don F.M.P.C mediante Resolución de 26 de abril de 2021 que obra al expediente que se acompaña como Documento nº 2”.*

SÉPTIMO.- Sobre el informe provisional de investigación.

En fecha 23 de junio de 2022 se emite informe provisional de investigación en el que se concluye, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida así como la obtenida en fuentes abiertas y la obrante en el expediente, lo siguiente:

1.- Doña F.M.V., funcionaria del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, fue nombrada mediante resolución de alcaldía de fecha 23 de septiembre de 2011, interventora accidental del citado ayuntamiento hasta la provisión reglamentaria del citado puesto de trabajo. La anterior funcionaria estuvo desempeñando el puesto de interventora de manera accidental hasta el día 25 de abril de 2021 ininterrumpidamente.

De conformidad con lo establecido en el artículo 22 del Decreto 159/1997, de 29 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el reglamento regulador de las competencias de la Generalitat Valenciana relativas a los funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional, vigente en el momento de nombrar a Doña F.M.V interventora accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, dicho nombramiento accidental debería haberse comunicado a la Dirección General de Interior de la Generalitat Valenciana y debería constar en el expediente acreditado que no había sido posible otra forma de nombramiento temporal (nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios). Ninguno de estos trámites

parecen haberse realizado por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas o al menos los mismos no han sido acreditados ya que se ha informado que no consta más documentación en el expediente que el decreto de nombramiento de Doña F.M.V como interventora accidental.

Además, no consta que se haya realizado el trámite de la autorización del nombramiento accidental por parte de la Dirección General de Administración Local de la funcionaria Doña F.M.V, siendo éste necesario en virtud de lo establecido en el artículo 53 del Decreto 32/2013, de 8 de febrero, del Consell, al haberse superado con ampliamente el periodo de 6 meses en los que se desempeña las funciones de interventora de manera accidental.

2.- Consta asimismo en la documentación remitida que el día 16 de abril de 2021 Doña F.M.V inició una baja médica que finalizó el día 30 de junio de 2021. Como consecuencia de su situación de incapacidad temporal, se procedió al nombramiento como interventor accidental de Don F.M.P.C mediante Resolución de 26 de abril de 2021.

3.- Mediante resolución de alcaldía número 2021-0732 de 1 de julio de 2021 Doña F.M.V fue nombrada nuevamente interventora accidental, habiendo desempeñado el puesto de trabajo hasta el día 31 de agosto de 2021, fecha en que presenta su cese voluntario.

4.- La citada funcionaria percibió los complementos de destino y específico correspondientes al puesto de interventora hasta el mes de agosto de 2021 y sus retribuciones se mantuvieron durante el periodo en que se encuentra de baja por incapacidad temporal.

5.- Con motivo de la situación de incapacidad temporal de la interventora accidental, se le encomendaron a M.A.P.M la realización de tareas adicionales a las que venía realizando dentro del mismo departamento de intervención sin asumir las funciones legalmente reservadas a los habilitados nacionales.

En relación al nombramiento como interventor accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de Don M.A.P.M, se ha indicado que dicho nombramiento nunca se produjo y que el Decreto número 2021-0684, de 17 de junio de 2021, de reconocimiento de un complemento de productividad al citado trabajador, en el que se cita que el mismo venía realizando funciones de intervención, fue anulado el mismo día. No se ha aportado por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas una resolución de anulación del decreto anterior.

6.- Don M.A.P.M ocupa desde el día 3/12/2018 una plaza de auxiliar administrativo adscrito al Departamento de Tesorería-Intervención, siendo dicha plaza de naturaleza laboral. Los puestos de trabajo de los departamentos de intervención y tesorería, en los que, entre otras cuestiones, se actúan sobre la gestión de los fondos públicos y se controla la disposición de los mismos, deben ser desempeñados, en virtud de lo establecido en la normativa vigente, por funcionarios y no por personal laboral, ya que las tareas desempeñadas en estos departamentos afectan a la hacienda pública, bien común de los ciudadanos relacionado directamente con el interés general.

7.- Don M.A.P.M, mientras la interventora accidental estuvo de baja desde el día 16 de abril de 2021 hasta el día 1 de julio de 2021, realizó las tareas de intervención, confección de la nómina y otras que realiza la interventora, pero no fue nombrado interventor accidental por su condición de personal laboral. Por la realización de esas tareas, el Ayuntamiento le abonó 4.500,00 euros brutos en la

nómina del mes de julio de 2021 en concepto de “atrasos”. No consta en la documentación remitida informe alguno en el que se justifique el importe al que asciende la cantidad abonada ni otra documentación adicional al decreto de alcaldía que resuelve la realización del pago de dicha cantidad.

8.- Don M.A.P.M, tras el cese de la interventora accidental el día 31 de agosto de 2021, ha venido realizando las tareas de intervención, confección de la nómina y otras que realizaba la funcionaria, pero no ha sido nombrado interventor accidental por su condición de personal laboral. Por la realización de esas tareas, el Ayuntamiento le abonó 3.600,00 euros brutos en la nómina del mes de noviembre de 2021 en concepto de “complemento específico”. No consta en la documentación remitida informe alguno en el que se justifique el importe al que asciende la cantidad abonada ni otra documentación adicional al decreto de alcaldía que resuelve la realización del pago de dicha cantidad.

Dicho informe fue notificado al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas en fecha 29 de junio de 2022 y a la Dirección General de Administración Local el día 28 de junio de 2022, en ambos casos mediante la puesta a disposición de las notificaciones en la sede electrónica de la Agencia.

OCTAVO.- Trámite de audiencia.

Durante el plazo de audiencia concedido, el cual finalizaba el pasado día 13 de julio de 2022 se han presentado alegaciones al informe provisional por parte del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas en fecha 11 de julio de 2022 (Registro de entrada número 2022000967), las cuales se analizan en el apartado del informe “Análisis de los hechos”.

Por otro lado, por parte de la Dirección General de Administración Local se ha presentado un escrito el día 12 de julio de 2022 (registro de entrada número 2022000972) en el que se indica, entre otras cuestiones, en relación al puesto de intervención del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas lo siguiente:

“A este respecto hay que considerar que los nombramientos accidentales son una forma de provisión regulada en la normativa de los funcionarios con habilitación nacional, prevista para cuando no es posible cubrir el puesto de trabajo por funcionarios de carrera de dicha escala o por personal interino.

*Se trata pues de que personal propio no habilitado nacional, al servicio de la entidad desarrolle dichas funciones. El régimen jurídico de este personal ha ido cambiando en los últimos años. **Hasta el año 2013, fecha de aprobación del hoy derogado decreto autonómico 32/2013 dichos nombramientos eran efectuados por la propia entidad local. A partir del indicado decreto y en desarrollo de las previsiones del Estatuto Básico del Empleado Público, la Comunitat Valenciana pasó a autorizar los nombramientos solicitados que tenían una duración superior a los 6 meses.***

Con la entrada en vigor del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, que desarrolla las previsiones de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local en materia de funcionarios con habilitación de carácter nacional, la competencia para la autorización de los nombramientos

accidentales de la Comunidad Autónoma se desarrolla para aquéllos que tienen una duración superior a un mes; asimismo se exige que en todo caso se trate de funcionarios de carrera y en municipios de más de 5.000 habitantes que se encuadren en el subgrupo A1. Este mismo régimen se contempla en el Decreto 92/2021, de 9 de julio del Consell, de regulación del personal funcionario con habilitación de carácter nacional.

En nuestra base de datos consta la toma de posesión de Dña. M.A.G. del puesto de Intervención del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas el día 5 de abril de 2013 como resultado de nombramiento definitivo por concurso, y su cese el mismo día. Posteriormente consta la toma de posesión el 1 de junio de 2022 de Dña. J. A. A. como consecuencia de nombramiento definitivo del concurso unitario recientemente resuelto. Entre ambas fechas no nos consta que se haya nombrado accidentalmente a funcionario alguno para el puesto de Intervención”.

NOVENO.- Informe final de investigación.

Tras el estudio de la información obtenida en la fase de investigación, así como de las alegaciones presentadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 39 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), se procedió a la emisión del informe final de investigación en fecha 19 de julio de 2022.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

PRIMERO- En relación al nombramiento como interventor accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de Don M.A.P.M, se ha indicado por el Ayuntamiento que dicho nombramiento nunca se produjo y que el Decreto número 2021-0684, de 17 de junio de 2021, de reconocimiento de un complemento de productividad al citado trabajador, en el que se cita que el mismo venía realizando funciones de intervención, fue anulado el mismo día.

La documentación que se remite por parte del Ayuntamiento para justificar la anulación de dicha resolución y que se cita como Documento 2, es una imagen sin dato alguno del Ayuntamiento y que se reproduce a continuación:



La imagen anterior parece mostrar el estado de la resolución en algún programa municipal de gestión de resoluciones.

No se ha aportado una resolución de anulación del Decreto número 2021-0684, de 17 de junio de 2021.

En el escrito de alegaciones efectuadas por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas se indica, en relación a esta cuestión que *“es posible que el Decreto 2021-0684, de 17 de junio, pueda dar lugar a confusión y, quizás por ello, esta Agencia tenga la sensación de que se ha llevado a cabo alguna actuación irregular. Pero la realidad es que esta resolución fue anulada ese mismo día y nunca produjo efectos jurídicos.*

Si bien es cierto es que no se hizo mediante un acto expreso que la anulase y dejase sin efecto, sino mediante su anulación en el gestor de expedientes administrativos que utiliza el Ayuntamiento, no es menos cierto que las resoluciones dictadas con posterioridad, el Decreto 2021-0791, de 15 de julio y el Decreto 2021-1445, de 29 de noviembre, evidencian que nunca se nombró al Sr. P como interventor accidental, lo cual no era posible, sino que se le encomendó la realización tareas adicionales a las que venía realizando dentro del mismo departamento de intervención, siempre dentro del ámbito de sus competencias, esto es, sin asumir las funciones de tramitación administrativa y mucho menos de aquellas otras legalmente reservadas a los habilitados nacionales, y ello para cubrir la ausencia de la interventora, mediante el apoyo a los funcionarios con

competencias al efecto en lo que se refiere a tramitación administrativa, ordenación de expedientes administrativos, preparación de documentación necesaria para la tramitación y resolución de tales expedientes, confección nóminas y demás tareas necesarias dentro del ámbito de intervención municipal, pero sin encargarse de la realización de tareas propias y de competencia exclusiva de la Intervención. Además, fue el Sr. P el designado para tal cometido por la sencilla razón de que no disponía el Ayuntamiento de más personal que pudiese hacerlo, dados los limitados recursos humanos de los que dispone”.

Consta en el certificado de servicios del citado empleado emitido por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas que el mismo ocupa desde el día 3/12/2018 una plaza de auxiliar administrativo adscrito al Departamento de Tesorería-Intervención, siendo dicha plaza de naturaleza laboral.

En virtud de lo establecido en la normativa básica estatal y la autonómica valenciana, el personal funcionario de carrera debe desempeñar las funciones cuyo ejercicio implique la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Los puestos de trabajo de los departamentos de intervención y tesorería, en los que, entre otras cuestiones, se actúan sobre la gestión de los fondos públicos y se controla la disposición de los mismos, deben ser desempeñados, en virtud de lo establecido en la normativa vigente, por funcionarios y no por personal laboral, ya que las tareas desempeñadas en estos departamentos afectan a la hacienda pública, bien común de los ciudadanos relacionado directamente con el interés general.

SEGUNDO.- En relación al nombramiento como interventora accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas a Doña F.M.V., funcionaria que tiene una relación estatutaria con el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas desde el día 3 de septiembre de 2003, consta en la documentación remitida que mediante resolución de alcaldía de fecha 23 de septiembre de 2011, se nombró a la citada funcionaria interventora accidental del Ayuntamiento hasta la provisión reglamentaria del citado puesto de trabajo. Asimismo, consta que en fecha 16 de noviembre de 2011 se dictó una nueva resolución de alcaldía en la que se acordó incluir en la nómina de la mencionada funcionaria el complemento específico correspondiente al puesto de interventor de acuerdo con lo establecido en la relación de puestos de trabajo municipal.

El Ayuntamiento de San Miguel de Salinas ha remitido a la Agencia Valenciana Antifraude una diligencia emitida por la Secretaria municipal en fecha 17 de junio de 2022 en la que se hace constar que *“No obra en los archivos municipales documentación adicional al propio Decreto de nombramiento de Dña. F.M.V. como interventora accidental, razón por la que no es posible remitir los “Expedientes administrativos completos que se hayan tramitado para el nombramiento como interventora accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de Dña. F.M.V.”*

En el momento de nombrar a Doña F.M.V. interventora accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, el día 23 de septiembre de 2011, se encontraba vigente el Decreto 159/1997, de 29 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el reglamento regulador de las competencias de la Generalitat Valenciana relativas a los funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional. De conformidad con lo establecido en el artículo 22 de este decreto, dicho

nombramiento accidental debería haberse comunicado a la Dirección General de Interior de la Generalitat Valenciana y debería constar en el expediente acreditado que no había sido posible otra forma de nombramiento temporal (nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios). Ninguno de estos trámites parecen haberse realizado por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas o al menos los mismos no han sido acreditados ya que se ha informado que no consta más documentación que el decreto de nombramiento de Doña F.M.V como interventora accidental.

Tal y como consta en la documentación remitida a esta Agencia, la citada funcionaria estuvo desempeñando el puesto de interventora de manera accidental hasta el día 25 de abril de 2021 ininterrumpidamente.

Desde el día 13 de febrero de 2013, la normativa relativa a los nombramientos accidentales en el ámbito de la Comunidad Valenciana queda regulada mediante el Decreto 32/2013, de 8 de febrero, del Consell. En el apartado segundo del artículo 53 de la citada se establecía que *“en los casos en que el puesto no estuviese desempeñado efectivamente por funcionario o funcionaria con habilitación de carácter estatal durante un periodo superior a seis meses, y quede acreditado que no ha sido posible la provisión del mismo por cualquier otro de los procedimientos previstos anteriormente, la dirección general competente en materia de administración local autorizará el nombramiento accidental de un funcionario o una funcionaria de la entidad, que estuviese preferentemente en posesión de la titulación exigida para el acceso al puesto, a propuesta de la entidad local y con la conformidad del funcionario o la funcionaria”*.

No consta que este trámite, la autorización del nombramiento accidental por parte de la Dirección General de Administración Local de la funcionaria Doña F.M.V se haya realizado, siendo este necesario en virtud de la citada norma al haberse superado con creces el periodo de 6 meses en los que desempeña las funciones de interventora de manera accidental.

La Dirección General de Administración Local ha informado a la Agencia Valenciana Antifraude que, de acuerdo con la normativa vigente, hasta el año 2013, fecha de aprobación del hoy derogado decreto autonómico 32/2013, los nombramientos accidentales eran efectuados por la propia entidad local. A partir del indicado decreto y en desarrollo de las previsiones del Estatuto Básico del Empleo Público, la Comunitat Valenciana pasó a autorizar los nombramientos solicitados que tenían una duración superior a los 6 meses.

Indica asimismo la Dirección General de Administración Local que en su base de datos consta lo siguiente:

- 1.- La toma de posesión de Dña. M.A.G. del puesto de Intervención del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas el día 5 de abril de 2013 como resultado de nombramiento definitivo por concurso, y su cese el mismo día.
- 2.- Posteriormente consta la toma de posesión el 1 de junio de 2022 de Dña. J. A. A. como consecuencia de nombramiento definitivo del concurso unitario recientemente resuelto.
- 3.- Entre ambas fechas no nos consta que se haya nombrado accidentalmente a funcionario alguno para el puesto de Intervención.

Por otro lado, consta en la documentación remitida que el día 16 de abril de 2021 Doña F.M.V inició una baja médica que finalizó el día 30 de junio de 2021.

El Ayuntamiento de San Miguel de Salinas ha indicado a esta Agencia que no se ha dictado una resolución expresa mediante la que se acordase el cese de Doña. F.M.V. como interventora accidental durante el periodo de baja médica, sino que, como consecuencia de su situación de incapacidad temporal, se procedió al nombramiento como interventor accidental de Don F.M.P.C mediante Resolución de 26 de abril de 2021.

Mediante resolución de alcaldía número 2021-0732 de 1 de julio de 2021 fue nombrada nuevamente interventora accidental, habiendo desempeñado el puesto de trabajo hasta el día 31 de agosto de 2021.

Tampoco consta que este nuevo nombramiento accidental fuera autorizado por la Dirección General de Administración Local.

En la actualidad el puesto de intervención del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas se encuentra ocupado por una funcionaria de la administración local con habilitación de carácter nacional como consecuencia de nombramiento definitivo del último concurso unitario resuelto¹.

TERCERO.- En relación a las nóminas abonadas durante el ejercicio 2021 a Don M.A.P.M, se observa que durante los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, agosto, septiembre, octubre y diciembre, la nómina es la misma y no contempla ninguna retribución extraordinaria o adicional, a excepción de las pagas extraordinarias que se perciben en los meses de junio y diciembre. El detalle de los importes abonados es el siguiente:

Salario Base	Antigüedad	Comp. Conv.	Otros Comp.	Gratificaciones extraordinarias (sólo en junio y diciembre).
656,18	19,64	407,72	537,02	1.614,46

En los meses de julio y noviembre se perciben cantidades adicionales a la nómina ordinaria.

En concreto, en el mes de julio se abonan al trabajador 4.500,00 euros brutos que aparecen en la nómina el concepto "atrasos". Por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, tras haber requerido la remisión del expediente tramitado para el abono de estas cantidades extraordinarias o adicionales a la nómina ordinaria, se ha remitido el Decreto 2021-0791, de 15 de julio, en el que se expone lo siguiente:

¹ El concurso unitario fue resuelto mediante Resolución de 20 de mayo de 2022, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se resuelve el concurso unitario de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional (BOE núm. 121 de 21.05.2022).

1.- Que la interventora accidental estuvo de baja desde el día 16 de abril de 2021 hasta el día 1 de julio de 2021, y que durante ese tiempo, las tareas de intervención, confección de la nómina y otras que realiza la funcionaria recayeron sobre el trabajador municipal M.A.P.M, contratado laboral con la categoría de auxiliar administrativo adscrito al departamento de intervención.

2.- Que dicho trabajador no pudo ser nombrado interventor accidental por no tener la condición de funcionario pero que es la persona que ha realizado efectivamente el trabajo de manera satisfactoria.

3.- Que según lo establecido en el artículo 39.3 del Estatuto de los Trabajadores *“el trabajador tendrá derecho a la retribución correspondiente a las funciones que efectivamente realice”*.

Finalmente, se resuelve abonar al trabajador la cantidad de 4.500,00 euros en concepto de retribución por la realización de funciones de superior categoría durante el periodo de baja de la interventora accidental.

No consta en el anterior decreto de alcaldía ni se ha remitido a esta Agencia informe alguno en el que se justifique el importe al que asciende la cantidad abonada. Tampoco consta informe de fiscalización en el que se analice, entre otras cuestiones, la adecuación de la resolución a la normativa aplicable ni la existencia de crédito adecuado y suficiente para aprobar el gasto a realizar.

Por otro lado, en el mes de noviembre se le abonan al trabajador 3.600,00 euros brutos adicionales en concepto de *“complemento específico”*. Por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, tras haber requerido la remisión del expediente tramitado para el abono de estas cantidades extraordinarias o adicionales a la nómina ordinaria, se ha remitido el Decreto 2021-1445, de 29 de noviembre, en el que se expone lo siguiente:

1.- Que la funcionaria F.M.V. comunicó su cese como interventora accidental el pasado día 31 de agosto de 2021, y que desde dicho cese, las tareas de intervención, confección de la nómina y otras que realiza la funcionaria recayeron sobre el trabajador municipal M.A.P.M.

2.- Que dicho trabajador no pudo ser nombrado interventor accidental por no tener la condición de funcionario pero que es la persona que ha realizado efectivamente el trabajo de manera satisfactoria.

3.- Que según lo establecido en el artículo 39.3 del Estatuto de los Trabajadores *“el trabajador tendrá derecho a la retribución correspondiente a las funciones que efectivamente realice”*.

Finalmente, se resuelve abonar al trabajador la cantidad de 3.600,00 euros en concepto de retribución por la realización de funciones de superior categoría durante el periodo de baja de la interventora accidental.

En este caso, tampoco consta en el anterior decreto de alcaldía ni se ha remitido a esta Agencia informe alguno en el que se justifique el importe al que asciende la cantidad abonada. Tampoco consta informe de fiscalización en el que se analice, entre otras cuestiones, la adecuación de la resolución a la normativa aplicable ni la existencia de crédito adecuado y suficiente para aprobar el gasto a realizar.

En relación a esta cuestión, el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas no ha efectuado alegación alguna, simplemente ha manifestado en el trámite de audiencia que el reconocimiento del derecho de Don M.A.P.M a ser compensado económicamente por la realización de más tareas asumidas

durante la ausencia de la interventora accidental y debido a la falta de personal en el departamento, *“encuentra su justificación en el propio Estatuto de los Trabajadores y el cumplimiento del principio de igualdad, de respeto a la dignidad y no discriminación, que establece, en su art. 39.3, que “El trabajador tendrá derecho a la retribución correspondiente a las funciones que efectivamente realice, salvo en los casos de encomienda de funciones inferiores, en los que mantendrá la retribución de origen”.*

CUARTO.- En relación a las nóminas abonadas durante el ejercicio 2021 a Doña F.M.V., interventora accidental desde el día 1 de enero de 2021 al día 16 de abril de 2021, y desde el día 1 de julio de 2021 al día 31 de agosto de 2021, se observa lo siguiente:

1.- La citada funcionaria percibe los complementos de destino y específico correspondientes al puesto de interventor hasta el mes de agosto de 2021, los cuales ascienden a las siguientes cantidades:

COMPLEMENTO DESTINO (Nivel 26)	764,54 euros
COMPLEMENTO ESPECÍFICO	1.894,00 euros

2.- Sus retribuciones se mantienen durante el periodo en que se encuentra de baja por incapacidad temporal.

3.- A partir del mes de septiembre, tras su cese como interventora, deja de percibir estos complementos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre establece 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. Se 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.

SEGUNDO.- El artículo 39 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019) establece lo siguiente:

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.- El artículo 40 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019) establece lo siguiente:

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 traslado a la jurisdicción del Tribunal 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 en relación a los puestos reservados a funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana.

En el momento de nombrar a Doña F.M.V interventora accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, el día 23 de septiembre de 2011, se encontraba vigente el Decreto 159/1997, de 29 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el reglamento regulador de las competencias de la Generalitat Valenciana relativas a los funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional. El artículo 22 de este decreto regula los nombramientos accidentales:

“Artículo 22. Nombramientos accidentales

*1. Las corporaciones locales podrán nombrar, para el ejercicio accidental de los lugares reservados a habilidades nacionales, uno de sus funcionarios suficientemente capacitados, cuando el lugar esté vacante y, **habiendo solicitado un nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios, estos no hubieran sido posibles.***

*Dicho nombramiento accidental **tendrá que comunicarse a la Dirección General de Interior, y acreditar que no ha sido posible otra forma de nombramiento temporal.***

2. También, en los supuestos de ausencia, enfermedad o abstención legal o reglamentaria de funcionario con habilitación de carácter nacional, las corporaciones locales podrán nombrar un de sus funcionarios suficientemente capacitados para el ejercicio accidental del lugar reservado, y comunicarlo en los términos previstos en el apartado anterior”.

El anterior decreto fue derogado por el Decreto 32/2013, de 8 de febrero, del Consell, por el que se regula el régimen jurídico del personal funcionario con habilitación de carácter estatal en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 6963 de 12 de Febrero de 2013). En el artículo 53 de la citada norma establecía lo siguiente en relación a los nombramientos accidentales:

“Artículo 53 Nombramientos accidentales

1. En los supuestos previstos en el apartado 1 del artículo 50, y siempre que quede acreditado que no ha sido posible la provisión del puesto por los procedimientos previstos en los artículos anteriores, la presidencia de la entidad local podrá nombrar, con carácter accidental, a uno de sus funcionarios o funcionarias que se encuentre suficientemente capacitado para desempeñar las funciones reservadas a personal funcionario con habilitación de carácter estatal, por un periodo no superior a seis meses. Dicho nombramiento se comunicará a la dirección general competente en materia de administración local.

No obstante, cuando dicho nombramiento accidental se realice en los supuestos previstos en el apartado anterior, o en los de abstención legal o reglamentaria del funcionario con habilitación de carácter estatal titular de la plaza, y por periodo inferior a un mes, no será necesario acreditar la imposibilidad de la provisión del puesto por los procedimientos previstos en los artículos anteriores.

2. En los casos en que el puesto no estuviese desempeñado efectivamente por funcionario o funcionaria con habilitación de carácter estatal durante un período superior a seis meses,

y quede acreditado que no ha sido posible la provisión del mismo por cualquier otro de los procedimientos previstos anteriormente, la dirección general competente en materia de administración local autorizará el nombramiento accidental de un funcionario o una funcionaria de la entidad, que estuviese preferentemente en posesión de la titulación exigida para el acceso al puesto, a propuesta de la entidad local y con la conformidad del funcionario o la funcionaria.

3. En los supuestos en que el nombramiento accidental recaiga sobre puestos de trabajo que tengan asignadas las funciones contenidas en el apartado 1.2.b de la disposición adicional segunda del Estatuto Básico del Empleado Público, se acompañará certificación de la previa comunicación a la Conselleria que ejerza la tutela financiera, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 5.1 de la disposición adicional segunda de la citada norma”

Este artículo estuvo vigente desde el día 4 de marzo de 2013 hasta el día 9 de julio de 2021, fecha en la que entra en vigor el Decreto 92/2021, de 9 de julio, del Consell, de regulación del personal funcionario con habilitación de carácter nacional (DOGV núm. 9131 de 20 de julio de 2021). El artículo 46 de este nuevo decreto trata el tema de los nombramientos accidentales de la siguiente manera:

“Artículo 46. Nombramientos accidentales

1. La dirección general competente en materia de Administración Local efectuará nombramientos accidentales en los términos previstos en la normativa básica estatal.

2. Para supuestos de incapacidad temporal inferiores en un mes, ausencia de la persona titular del puesto por vacaciones, asuntos propios u otras causas, y siempre para periodos de duración inferiores en un mes, las entidades locales remitirán a la dirección general competente en materia de administración local los nombramientos accidentales propuestos. Estos nombramientos tendrán que recaer en personal funcionario de carrera que esté preferentemente en posesión de la titulación exigida para el acceso al puesto o capacidad suficiente. En ningún caso será posible la realización de nombramientos mensuales consecutivos a una única persona.

Así mismo las entidades locales podrán proponer, con carácter genérico, el nombramiento accidental de personal funcionario propio para cubrir los puestos reservados en los supuestos indicados en el apartado anterior. En todo caso estas autorizaciones genéricas no podrán tener una duración superior a la del año en curso.

En los supuestos expresados en este apartado no será necesario acreditar la imposibilidad de la provisión del puesto por los procedimientos previstos en los artículos anteriores.

3. Mediante un decreto de la alcaldía, las entidades locales podrán solicitar a la dirección general competente en materia de administración local nombramientos accidentales de duración superior a un mes. Será requisito imprescindible aportar la conformidad de la persona funcionaria propuesta. El nombramiento tendrá lugar siempre que no exista personal funcionario con habilitación de carácter nacional interesado en la provisión de este”.

QUINTO.- Normativa específica relativa a la ordenación de los puestos de trabajo.

La legislación básica estatal en esta materia viene dada por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local. El artículo 92 de la citada norma establece lo siguiente:

“Artículo 92. Funcionarios al servicio de la Administración local.

1. Los funcionarios al servicio de la Administración local se rigen, en lo no dispuesto en esta Ley, por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, por la restante legislación del Estado en materia de función pública, así como por la legislación de las Comunidades Autónomas, en los términos del artículo 149.1.18.ª de la Constitución.

2. Con carácter general, los puestos de trabajo en la Administración local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario.

3. Corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que impliquen ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función”.

El artículo 9.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público establece que **“En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca.**

En concordancia con lo anterior, el artículo 17.3 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana establece lo siguiente:

*“El personal funcionario de carrera desempeñará las funciones que se atribuyen a los puestos clasificados con dicha naturaleza según el título IV de la presente ley y, en todo caso, y con carácter exclusivo, aquellas cuyo ejercicio implique la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la **salvaguardia de los intereses generales**”.*

La anterior norma, es de aplicación al personal de las administraciones de las entidades locales de la Comunitat Valenciana, así como los consorcios adscritos a las mismas, los organismos autónomos locales y las entidades públicas empresariales locales, con respeto a lo establecido en sus respectivos estatutos y en la normativa sectorial autonómica, en aquellos aspectos no reservados a la legislación del Estado, con las especificidades previstas en la disposición adicional décima de dicha ley.²

² La DA 10ª de la Ley 4/2021 hace referencia a la normativa específica aplicable a los funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional y a los funcionarios de los cuerpos de la policía local.

El artículo 36 de la citada norma establece, en relación a la estructura del empleo público de las entidades locales que *“la estructura del empleo público y la clasificación del personal de las administraciones de las entidades locales se regirá por lo establecido en la legislación de régimen local aplicable, con respeto a la normativa estatal básica en materia de función pública. En lo no regulado se estará a lo establecido en esta ley”*.

Como se puede observar, la normativa básica estatal y la autonómica valenciana, de aplicación a las entidades locales, coinciden en el hecho de que el personal funcionario de carrera desempeñará las funciones cuyo ejercicio implique la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales.

SEXTO.- Retribuciones de los funcionarios de la Administración Local.

El artículo 5 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Local, dispone lo siguiente:

“Artículo 5. Complemento de productividad.

1. El complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario desempeña su trabajo.

2. La apreciación de la productividad deberá realizarse en función de circunstancias objetivas relacionadas directamente con el desempeño del puesto de trabajo y objetivos asignados al mismo.

3. En ningún caso las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un período de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto a las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos.

4. Las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público, tanto de los demás funcionarios de la Corporación como de los representantes sindicales.

5. Corresponde al Pleno de cada Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de complemento de productividad a los funcionarios dentro de los límites máximos señalados en el artículo 7.2, b), de esta norma.

6. Corresponde al Alcalde o al Presidente de la Corporación la distribución de dicha cuantía entre los diferentes programas o áreas y la asignación individual del complemento de productividad, con sujeción a los criterios que en su caso haya establecido el Pleno, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril”.

Asimismo, el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, define los factores por los cuales se establecen las retribuciones complementarias de los funcionarios y que son los siguientes:

a) La progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa, que determina el nivel de complemento destino.

b) La especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo, que sirve para establecer el complemento específico.

c) El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos, cuestiones necesarias para valorar si procede el abono del complemento de productividad.

d) Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo, a los efectos de valorar las gratificaciones correspondientes a los funcionarios que hubieran realizado dichos servicios.

Con carácter general, la jurisprudencia de nuestros tribunales ha ido corrigiendo la aplicación desviada y desnaturalizada realizada con el complemento de productividad y dirigida a dar respuestas a otros requerimientos (normalmente compensación de diferencias retributivas) no contemplados en los supuestos de hecho que generan el derecho a su percepción ni acordes con la naturaleza de este concepto retributivo. Su análisis muestra, además, el abuso reiterado del mismo como complemento de la cuantía global de la retribución desvinculado de la consecución del cualquier objetivo (STS 6219 de 26 de octubre de 1998) o, por ejemplo, como un recurso para la elevación de la cuantía de las pagas extraordinarias (STS de 22 de febrero de 1997). Funciones todas ellas alejadas de la finalidad y razón de ser del citado complemento.

El TSJ de Cataluña, en Sentencia de 7 de abril de 2015, tras el análisis efectuado de la normativa aplicable y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo concluye, entre otras cuestiones, que *“el complemento de productividad no puede constituir una retribución fija, sino que es variable y está en función de la aplicación de unos objetivos que fija la organización, siendo siempre preciso que tenga consignación presupuestaria así como que se valore la actividad, mayor dedicación o interés del funcionario para conseguir aquellos objetivos que redundarán en una mayor eficacia y eficiencia en la prestación del servicio público, es decir, que el órgano competente del Consistorio ha de aprobar unos objetivos, efectuar la consiguiente evaluación de la actividad del funcionario y aprobar las correspondientes propuestas de asignación individual de productividad para que se devengue el derecho a su percepción”*.

SÉPTIMO. Rectificación de errores.

La ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece en su artículo 109.2 que *“las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos”*.

En conclusión, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida en la instrucción de la presente investigación así como la obtenida en fuentes abiertas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, y considerando lo expuesto en el informe final de investigación emitido por la Dirección de Análisis e Investigación el pasado día 19 de julio de 2022,

RESUELVO

PRIMERO.- Desestimar las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas al informe provisional de investigación por las razones fundamentadas en el apartado “análisis de los hechos” de la presente resolución.

SEGUNDO.- Elevar las siguientes conclusiones finales de la investigación:

1.- Doña F.M.V., funcionaria del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, fue nombrada mediante resolución de alcaldía de fecha 23 de septiembre de 2011, interventora accidental del citado ayuntamiento hasta la provisión reglamentaria del citado puesto de trabajo. La anterior funcionaria estuvo desempeñando el puesto de interventora de manera accidental hasta el día 25 de abril de 2021 ininterrumpidamente.

De conformidad con lo establecido en el artículo 22 del Decreto 159/1997, de 29 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el reglamento regulador de las competencias de la Generalitat Valenciana relativas a los funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional, vigente en el momento de nombrar a Doña F.M.V interventora accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, dicho nombramiento accidental debería haberse comunicado a la Dirección General de Interior de la Generalitat Valenciana y debería constar en el expediente acreditado que no había sido posible otra forma de nombramiento temporal (nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios). Ninguno de estos trámites parecen haberse realizado por el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas o al menos los mismos no han sido acreditados ya que se ha informado que no consta más documentación en el expediente que el decreto de nombramiento de Doña F.M.V como interventora accidental.

Además, no se realizó el trámite de la autorización del nombramiento accidental por parte de la Dirección General de Administración Local de la funcionaria Doña F.M.V, siendo éste necesario en virtud de lo establecido en el artículo 53 del Decreto 32/2013, de 8 de febrero, del Consell, al haberse superado con ampliamente el periodo de 6 meses en los que se desempeña las funciones de interventora de manera accidental.

2.- Consta asimismo en la documentación remitida que el día 16 de abril de 2021 Doña F.M.V inició una baja médica que finalizó el día 30 de junio de 2021. Como consecuencia de su situación de

incapacidad temporal, se procedió al nombramiento como interventor accidental de Don F.M.P.C mediante Resolución de 26 de abril de 2021.

3.- Mediante resolución de alcaldía número 2021-0732 de 1 de julio de 2021 Doña F.M.V fue nombrada nuevamente interventora accidental, habiendo desempeñado el puesto de trabajo hasta el día 31 de agosto de 2021, fecha en que presenta su cese voluntario.

Tampoco se realizó en este caso, ni en los casos en los que tomó posesión y posteriormente cesó la persona adjudicataria del puesto reservado tras el correspondiente concurso, el trámite de la autorización del nombramiento accidental por parte de la Dirección General de Administración Local de la funcionaria Doña F.M.V, siendo éste necesario en virtud de lo establecido en el artículo 53 del Decreto 32/2013, de 8 de febrero, del Consell, al haberse superado con ampliamente el periodo de 6 meses en los que se desempeña las funciones de interventora de manera accidental.

4.- La citada funcionaria percibió los complementos de destino y específico correspondientes al puesto de interventora hasta el mes de agosto de 2021 y sus retribuciones se mantuvieron durante el periodo en que se encuentra de baja por incapacidad temporal.

5.- Con motivo de la situación de incapacidad temporal de la interventora accidental, se le encomendaron a M.A.P.M la realización de tareas adicionales a las que venía realizando dentro del mismo departamento de intervención sin asumir las funciones legalmente reservadas a los habilitados nacionales. El Ayuntamiento de San Miguel de Salinas ha indicado a esta Agencia que era el único trabajador que podía realizar estas tareas y que los recursos humanos del Ayuntamiento son muy limitados.

En relación al nombramiento como interventor accidental del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas de Don M.A.P.M, se ha indicado que dicho nombramiento nunca se produjo y que el Decreto número 2021-0684, de 17 de junio de 2021, de reconocimiento de un complemento de productividad al citado trabajador, en el que se cita que el mismo venía realizando funciones de intervención, fue anulado el mismo día. Dicha anulación, tal y como ha reconocido el Ayuntamiento, no se hizo mediante un acto expreso que la anulase y dejase sin efecto la resolución, sino mediante su anulación en el gestor de expedientes administrativos que utiliza el Ayuntamiento.

6.- Don M.A.P.M ocupa desde el día 3/12/2018 una plaza de auxiliar administrativo adscrito al Departamento de Tesorería-Intervención, siendo dicha plaza de naturaleza laboral. Los puestos de trabajo de los departamentos de intervención y tesorería, en los que, entre otras cuestiones, se actúan sobre la gestión de los fondos públicos y se controla la disposición de los mismos, deben ser desempeñados, en virtud de lo establecido en la normativa vigente, por funcionarios y no por personal laboral, ya que las tareas desempeñadas en estos departamentos afectan a la hacienda pública, bien común de los ciudadanos relacionado directamente con el interés general.

7.- Don M.A.P.M, mientras la interventora accidental estuvo de baja desde el día 16 de abril de 2021 hasta el día 1 de julio de 2021, realizó las tareas de intervención, confección de la nómina y otras que realiza la interventora, pero no fue nombrado interventor accidental por su condición de personal laboral. Por la realización de esas tareas, el Ayuntamiento le abonó 4.500,00 euros brutos en la nómina del mes de julio de 2021 en concepto de "atrasos". No consta en la documentación remitida

informe alguno en el que se justifique el importe al que asciende la cantidad abonada ni otra documentación adicional al decreto de alcaldía que resuelve la realización del pago de dicha cantidad.

8.- Don M.A.P.M, tras el cese de la interventora accidental el día 31 de agosto de 2021, ha venido realizando las tareas de intervención, confección de la nómina y otras que realizaba la funcionaria, pero no ha sido nombrado interventor accidental por su condición de personal laboral. Por la realización de esas tareas, el Ayuntamiento le abonó 3.600,00 euros brutos en la nómina del mes de noviembre de 2021 en concepto de “complemento específico”. Nuevamente, no consta en la documentación remitida informe alguno en el que se justifique el importe al que asciende la cantidad abonada ni otra documentación adicional al decreto de alcaldía que resuelve la realización del pago de dicha cantidad.

En relación a las conclusiones de los apartados 7 y 8, el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas no ha efectuado alegación alguna, simplemente ha manifestado en el trámite de audiencia que el reconocimiento del derecho de Don M.A.P.M a ser compensado económicamente por la realización de más tareas asumidas durante la ausencia de la interventora accidental y debido a la falta de personal en el departamento, “encuentra su justificación en el propio Estatuto de los Trabajadores y el cumplimiento del principio de igualdad, de respeto a la dignidad y no discriminación, que establece, en su art. 39.3, que “El trabajador tendrá derecho a la retribución correspondiente a las funciones que efectivamente realice, salvo en los casos de encomienda de funciones inferiores, en los que mantendrá la retribución de origen”.

9.- En la actualidad el puesto de intervención del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas se encuentra ocupado por una funcionaria de la administración local con habilitación de carácter nacional como consecuencia de nombramiento definitivo del último concurso unitario resuelto.³

TERCERO.- 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), **recomendar al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas:**

1.- Proceder a rectificar formalmente el decreto número 2021-0684, de 17 de junio de 2021, mediante la aprobación de la resolución correspondiente por parte del mismo órgano que lo dictó, de conformidad con lo establecido en el artículo 109.2 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Conceder el plazo de un mes al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas desde la recepción de la notificación de la resolución de conclusión de actuaciones para que remita a la Agencia Valenciana

³ El concurso unitario fue resuelto mediante Resolución de 20 de mayo de 2022, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se resuelve el concurso unitario de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional (BOE núm. 121 de 21.05.2022).

Antifraude la resolución dictada en cumplimiento de la recomendación contenida en el párrafo anterior.

2.- Que se proceda, cuando se daba rectificar algún error material, aritmético o de hecho contenido en un acto administrativo, a dictar el correspondiente acto por el órgano competente y se evite la eliminación o anulación de documentos firmados de los programas o sistemas de gestión documental y de expedientes. Ello para garantizar la integridad de dichos expedientes y evitar situaciones de inseguridad jurídica como la planteada en el presente expediente.

3.- Que se proceda, en el caso que se pretenda abonar algún complemento de productividad a los trabajadores municipales, a aprobar un programa y sistema de abono de productividad por parte del Pleno de la Corporación. Ello con la finalidad de evitar un cálculo y abono discrecional de este complemento sin ajustarse a la normativa vigente en la materia en cada momento.

4.- En relación a la naturaleza laboral del puesto de auxiliar administrativo adscrito al Departamento de Tesorería-Intervención, recomendar al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas que, a la hora de crear o proveer los puestos de trabajo de los departamentos de Intervención y Tesorería, en los que, entre otras cuestiones, se actúan sobre la gestión de los fondos públicos y se controla la disposición de los mismos, tenga en cuenta que los mismos deben ser desempeñados, en virtud de lo establecido en la normativa vigente, por funcionarios y no por personal laboral, ya que las tareas desempeñadas en estos departamentos afectan a la hacienda pública, bien común de los ciudadanos relacionado directamente con el interés general.

5.- Que en el caso de proceder a un nombramiento de carácter accidental que afecte a cualquiera de los puestos reservados a los funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional, se esté a lo dispuesto en el Decreto 92/2021, de 9 de julio, del Consell, de regulación del personal funcionario con habilitación de carácter nacional.

CUARTO.- Notificar la presente resolución al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, a la Dirección General de Administración Local y a las personas denunciantes para su conocimiento y efectos oportunos.

Valencia, a la fecha de la firma electrónica
La Directora Adjunta y de Asuntos Jurídicos

[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".