

Informe de contestación a las alegaciones a la *Propuesta de modificación 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, realizada por esta Agencia*

Mediante Resolución núm. 1007/2021, de 30 de diciembre, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, se aprobó el *Plan Anual Normativo de la Agencia para el año 2022*, en el que se estableció, como segundo punto de su Anexo, la elaboración y tramitación de la *Propuesta de modificación 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*, con el objeto de adaptarla a la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo del 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, una vez finalizado el período de dos años de transposición de dicha Directiva sin que existan normas estatales al respecto aprobadas hasta el momento y dentro del orden constitucional de competencias.

En fecha de 13 de enero de 2022, el referido Plan Anual Normativo fue comunicado al Presidente de les Corts, para su conocimiento y el de los Síndicos de los Grupos Parlamentarios y Diputados no adscritos.

En su cumplimiento, mediante Resolución núm. 361/2022, de 3 de mayo, se aprueba por el director de esta Agencia la iniciación de la tramitación del expediente relativo a dicha propuesta y la encomienda a su Dirección Adjunta y de Asuntos Jurídicos de la elaboración del borrador y cuantos estudios, informes y demás documentos fueran necesarios.

Así, entre otros, se formula informe de necesidad y oportunidad de 2 de junio de 2022, y su complementario de 16 de junio de 2022, la correspondiente *Propuesta de modificación* de la citada Ley 11/2016 para su adaptación a la Directiva y de algunos aspectos técnicos que se han revelado necesarios tras más de cinco años de funcionamiento, memoria económica de 5 de julio de 2022, y remisión en fecha de 14 de julio de 2022 de todos estos documentos y los habitualmente requeridos por la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, a la Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática, para su incorporación al Anteproyecto de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat.

Cabe resaltar que con carácter previo a la citada remisión a la Conselleria, la *Propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat*, se trasladó mediante correo electrónico, en fechas 28 y 29 de junio de 2022, respectivamente, de forma interna al personal de la Agencia, y de forma externa a los miembros del Consejo de Participación (DOGV núm. 8492, de 22.02.2019, núm. 8665, de 28.10.2019, núm. 8908, de 18.09.2020, y núm. 9327, de 28.02.2022), a fin de que presentaran cuantas observaciones, alegaciones o comentarios tuvieran por oportunos.

Conforme al artículo 25 de la citada Ley 11/2016 y a los artículos 24 a 26 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior (DOGV núm. 8582 de 2.07.2019), se indica que dicho Consejo de Participación, está conformado por trece organizaciones civiles y cuatro personas expertas, siendo el órgano asesor y de consulta de la Agencia y cauce para la participación de la sociedad civil, dentro del ámbito de la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, la transparencia en la actividad pública y la calidad democrática, en aras al mejor cumplimiento de las funciones y fines de esta Agencia. Su finalidad es impulsar la vinculación de la Agencia con la sociedad civil y la ciudadanía facilitando su comunicación y relación.

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Frau i la Corrupció de la C V)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta i Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Página	1/10



En esas mismas fechas se procedió a publicar dicha *Propuesta*, junto con el resto de los documentos que forman parte de este expediente, en el apartado *Información de relevancia jurídica* del Portal de Transparencia de la Agencia <https://www.antifraucv.es/informacion-de-relevanciajuridica/>.

Se significa que, una vez finalizado el plazo otorgado de audiencia, al personal de la Agencia y al Consejo de Participación, no se ha recibido observación o comentario alguno a la citada *Propuesta*.

Además, en fecha 20 de julio de 2022 se celebró reunión, en el seno de la Mesa de negociación de la Agencia, con presencia de los sindicatos UGT, CCOO e Intersindical Valenciana, en relación con los aspectos de la *Propuesta de modificación de la Ley 11/2016* referidos al personal funcionario de la Agencia, manifestando por unanimidad su conformidad con la modificación propuesta del artículo 29 y disposición transitoria quinta; reunión de la que se ha extendido el acta precedente.

Por otra parte, el 20 de julio de 2022 se abrió período de información pública general a través de la publicación en el DOGV del correspondiente anuncio y, paralelamente, esta Agencia tuvo conocimiento de que la Conselleria de Transparencia había remitido, a las diferentes Consellerias y, por ende, demás departamentos del Consell, la citada *Propuesta* para alegaciones.

Concluido el período de información pública a través del DOGV no se han recibido aportaciones ni alegación alguna.

Respecto de la remisión a las Consellerias, consta que han formulado escrito de *No alegaciones* los siguientes órganos:

- Dirección General de Calidad y Educación Medioambiental de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica.
- Subsecretaría de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.
- Subsecretaría de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad.
- Subsecretaría de la Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática.
- Subsecretaría de la Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática.
- Subsecretaría de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte.
- Dirección General de Prevención de Incendios Forestales de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica.
- Subsecretaría de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica.

Igualmente, respecto de la remisión de las Consellerias, consta que han formulado alegaciones o informes la Subsecretaría de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico con la aportación de observaciones de la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de la Dirección General de Fondos Europeos, la Dirección General de Presupuestos, la Secretaría Autónoma de Administración Pública de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública y la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, que pasamos a contestar a través del presente informe.

En relación con las alegaciones realizadas por el subsecretario de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, procedentes de la Dirección General de Tecnologías y de la Dirección General de Fondos Europeos, se destaca, respectivamente, que la DGTIC manifiesta que los sistemas de información de la Agencia no forman parte de su ámbito competencial, pudiendo certificar y acreditar

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Página	2/10



la Agencia que estos no inciden en ningún caso en la gestión de dicha Dirección General, y respecto de la observación que realiza la DGFE debe señalarse que cuando la norma se refiere a “fondos de procedencia pública” se entienden incluidos en ella, no solo los procedentes de cualquier administración, estatal, autonómica o local, sino también indubitadamente aquellos que tienen su origen en la Unión Europea, no considerando necesaria, de acuerdo con las reglas de técnica normativa, su mención expresa.

En cuanto a las alegaciones de la Dirección General de Presupuestos, conviene recordar que la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana se crea, precisamente, a través de la Ley 11/2016, de la Generalitat, aprobada por las Corts Valencianas, no estando contemplada esta entidad, adscrita a les Corts e independiente de las administraciones públicas, en el Estatuto de Autonomía y el Reglamento de les Corts, cuya redacción y últimas modificaciones son previas a la aprobación de dicha Ley. Debemos añadir que las leyes aprobadas en los parlamentos autonómicos tienen todas ellas la misma categoría o rango legal, por lo que debe estarse a los principios de especialidad y de que norma posterior deroga a norma anterior.

Siguiendo con las alegaciones de la Dirección General de Presupuestos, se destaca que el artículo 26.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones, se refiere al informe de “la Administración de la Generalitat y su sector público instrumental”, siendo la Agencia una entidad no vinculada al Consell sino a les Corts, cuyo presupuesto es remitido a los efectos oportunos a la Mesa de les Corts (artículos 30 y 1, entre otros, de la Ley 11/2016), órgano rector de la Cámara.

Por lo que se refiere a la alegación que efectúa la Subsecretaría de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, que señala “el projecte normatiu no assenyala la part concreta dels articles que canvien, com si que han fet altres normes que s’han tramitat, per exemple: “PROPOSTA MODIFICACIÓ LLEI 6/2011, D’1 D’ABRIL, DE LA GENERALITAT, DE MOVILITAT DE LA COMUNITAT VALENCIANA”, se pone de relieve que esta Agencia remitió a la Conselleria competente en materia de transparencia y obran en el expediente, y también en el portal de transparencia de la Agencia, numerosos documentos que explican y argumentan los motivos de la *Propuesta*, y resaltan las variaciones de su texto, entre ellos, el denominado “Anexo I”, relativo a la “TAULA COMPARATIVA DE LEGISLACIÓ PROPOSTA LLEI MESURES 2022; documento solicitado entre otros por la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico.

Por otra parte, se traslada a esta Agencia escrito de la Subsecretaría de Justicia, Interior y Administración Pública en el que literalmente se manifiesta que “la Direcció General de Funció Pública informa que, conforme a l'article 8.1.b) de la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Funció Pública Valenciana, haurà de ser informat amb caràcter preceptiu per aquesta conselleria, ja que es refereix a estructura orgànica, mètodes de treball i personal corresponents a l'administració de la Generalitat”, así como posterior informe de la secretaria autonómica de Justicia y Administración Pública.

A este respecto conviene principiar transcribiendo a continuación el contenido del referido **artículo 8.1.b) de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Ley de la Función Pública Valenciana, en su redacción originaria**, a fin de tratar esta cuestión con el máximo rigor:

“Corresponde a la consellera o conseller competente en materia de función pública:
(...).

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta I Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Página	3/10



b) Informar con carácter preceptivo y vinculante los anteproyectos de ley y los **proyectos de disposiciones generales elaborados por la presidencia de la Generalitat o las consellerias**, que se refieran a estructura orgánica, métodos de trabajo y personal correspondientes a la Administración de la Generalitat.”

Pronto **dicho precepto fue modificado**, lo que operó mediante Ley 7/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat 2022, cuyo artículo 91 prevé: “Se modifica el apartado 1.b del apartado 1 del artículo 8 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la función pública valenciana, que queda redactado de la siguiente manera:

Corresponde a la consellera o conseller competente en materia de función pública:
(...).

b) Informar con carácter preceptivo los anteproyectos de ley y los **proyectos de disposiciones generales elaborados por la presidencia de la Generalitat o las consellerias**, que se refieran a estructura orgánica, métodos de trabajo y personal correspondientes a la Administración de la Generalitat.”

Es decir, el carácter vinculante del informe invocado no se contempla en el texto legal, pero es que dicho informe, como se aprecia de la simple lectura del precepto, tampoco es procedente como informe preceptivo, pues la *Propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat*, **ni ha sido elaborada ni se refiere a estructura orgánica, métodos de trabajo y personal de la Administración de la Generalitat.**

Huelga decir a estas alturas que la Agencia es una entidad ajena a la presidencia y a las consellerias y a su sector público instrumental, que su personal es funcionariado público procedente de las diferentes administraciones e instituciones públicas (no solo de la administración autonómica valenciana -lo es en muy escasa cuantía-, sino del Estado, de las diferentes comunidades autónomas y de las entidades locales), y que dicho personal **no es objeto de gestión en modo alguno por la Dirección General de Función Pública**, como ocurre igualmente con el personal de les Corts Valencianes, la Sindicatura de Comptes o el Síndic de Greuges (asimismo dependientes de les Corts). De acuerdo con la Ley 11/2016, su RPT la aprueba el propio director de la Agencia y sus condiciones de trabajo se regulan en su Ley específica y en su Reglamento.

Sentado esto, el informe suscrito por la secretaria autonómica de Justicia y Función Pública, sabedor como así se desprende de su propia lectura de que no resulta aplicable el artículo 8.1.b) de la Ley de la Función Pública, relativo a la supuesta necesidad de emisión de “*informe preceptivo y vinculante*” de la Dirección General de Función Pública, continua diciendo de modo literal que “s'observa que el seu contingut afecta a personal empleat públic de l'Administració de la Generalitat en aspectes com les situacions administratives o la carrera professional, i, per tant (...)”. Parece obvio señalar que al ser la Agencia un organismo público integrado por funcionarios y funcionarias de carrera procedentes de todas las administraciones públicas (Unión Europea, Estado, comunidades autónomas, entidades locales, etc.), a todas ellas afectaría (no solo a la administración autonómica valenciana), el futuro e hipotético reingreso de estas personas a su administración de origen, en la medida que la condición de funcionario/a de la Agencia no hace perder la condición de funcionario/a de la administración de procedencia.

Y no por ello adquieren dichas administraciones la obligación de emitir, cada una de ellas, informe “preceptivo y vinculante”, sino que en todo caso deberán respetar los derechos adquiridos por este personal de acuerdo con la legislación vigente, tanto la básica reguladora de los empleados públicos, como la normativa especial correspondiente; normativa especial

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWBP5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta I Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWBP5MQ3DEE	Página	4/10



que, en este caso, se recoge en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y su *Propuesta de modificación*, y que, como a continuación se desarrollará, respeta el contenido 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.

Habida cuenta que el citado informe ni es preceptivo ni vinculante, no obstante se tiene en cuenta la observación que el mismo realiza al empleo en una ocasión, en el artículo 29, del término “funcionarios” para ser adaptado al lenguaje no sexista, y en cuanto a la calificada en el informe como “Exposición de Motivos”, cabe insistir en que se trata de un texto amplio cuya única pretensión es la de contextualizar y explicar con detalle esta *Propuesta*, sin propósito alguno de que todo ello sea recogido, por razones obvias, en la Exposición de Motivos del futuro *Proyecto de Ley de medidas*. No obstante, se incluye en este momento la referencia expresa a la “Oficina Europea de Lucha contra el Fraude”, precediendo a la mención de la “OLAF” para mayor claridad, y en cuanto a los alegados títulos competenciales baste, de un lado, remitir, como así lo hizo el texto inicial de la Ley 11/2016, que creó esta Agencia, al artículo 49.1.1º del Estatuto de Autonomía, que otorga competencia exclusiva a la Generalitat Valenciana en la organización de sus Instituciones de autogobierno (ver preámbulo de la Ley 11/2016); y de otro lado recordar, que la Ley valenciana de 2016 se anticipó en muchos aspectos a la Directiva 2019/1937, mediante la creación del canal de denuncias de la Agencia, externo a las administraciones públicas valencianas, y la protección a las personas denunciantes, lo que ha venido siendo un referente dentro de este ámbito para otros territorios en España e incluso a nivel internacional.

Parece obligado indicar además, llegados a este punto, que de conformidad con lo previsto en el artículo 25 de la Directiva 2019/1937, bajo la rúbrica, “Trato más favorable y cláusula de no regresión”, los Estados miembros pueden introducir o mantener disposiciones más favorables para los derechos de los denunciantes establecidos en dicha Directiva, no pudiendo constituir la aplicación de la misma en ninguna circunstancia motivo para reducir el nivel de protección ya garantizado.

Por otra parte, se procede a modificar la *Propuesta* respecto de la redacción dada al artículo 29.1, cuyo contenido queda como sigue:

“1. Los puestos de trabajo de la agencia serán ejercidos por funcionarios y funcionarias de carrera de las administraciones públicas, salvo que desempeñen funciones de confianza o asesoramiento especial en puestos de trabajo del gabinete, no reservados a personal funcionario y que figuren en la relación de puestos de trabajo, en cuyo caso, con máximo de dos, se tratará de personal eventual, el cual cesará en todo caso cuando se produzca el cese de la persona titular de la dirección de la agencia.

Este personal está obligado a guardar el secreto de los datos, las informaciones y los documentos que conozca en el desarrollo de sus funciones.”

Pasamos a continuación a contestar a las observaciones realizadas en el informe de la Secretaría Autonómica de Justicia y Administración Pública en relación con la **situación administrativa de servicios especiales y el grado consolidado de carrera profesional**, a que se refiere el artículo 29 en su apartado 2 y la disposición transitoria quinta en su apartado primero, reiterando muchos de los argumentos ya consignados en el documento de la ***Propuesta con Notas a pie de página (argumentario)***, elaborado por esta Agencia y remitido en fecha de 14 de julio de 2022 a la Conselleria de Transparencia.

Respecto de los **servicios especiales**, se debe introducir en la Ley 11/2016 esta situación

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta i Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Página	5/10



administrativa, en la que deben quedar en su administración de origen todos los funcionarios y funcionarias que pasan a prestar servicios en la Agencia.

Se recuerda que la Agencia se nutre, única y exclusivamente, de funcionarios y funcionarias de carrera de las distintas administraciones públicas, y a diferencia del resto de administraciones públicas valencianas, entidades del sector público y de las instituciones estatutarias, no puede establecer procesos para la selección de su personal por medio de oposición libre o el concurso-oposición. Conforme a esto y habida cuenta que en la Agencia se realizan funciones de control, investigación, protección e incluso sanción, de las actuaciones llevadas a cabo en la propia administración pública a la que pertenece su personal funcionario, se hace necesario **garantizar al máximo la independencia e imparcialidad en el ejercicio de su labor**, su profesionalidad y rigor, asegurando con ello el **reconocimiento homogéneo**, a todos los funcionarios y funcionarias de la Agencia, de la situación administrativa de servicios especiales. En caso de no existir esta mención expresa a la situación de servicios especiales en la Ley, algunos de los funcionarios de la Agencia, a los que no se ha reconocido esta situación (únicamente los procedentes de la Administración de la Generalitat y del Ayuntamiento de Albal), en contra de una abundante doctrina judicial y numerosísimos antecedentes administrativos (entre ellos, el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Hacienda y Función Pública, la Diputación Provincial de Valencia y todos los Ayuntamientos a excepción del citado), han pasado o pueden pasar a la situación de excedencia o de servicio activo en otras administraciones públicas, viendo mermados sus derechos como consecuencia del legítimo desarrollo de sus funciones en la Agencia, en el supuesto de reingreso a la administración de procedencia, pues no se les reserva plaza ni consolidan otros derechos durante el tiempo en que se encuentran en situaciones administrativas diferentes a la de servicios especiales.

Ello conlleva situaciones de flagrante desigualdad, no solo entre el personal de la Agencia, sino también en las posibilidades de acceder a la misma desde las diferentes administraciones públicas, además del despropósito que consiste en la merma de derechos y desprotección cuando se están desplegando funciones que solo pueden corresponder a funcionarios en organismos especializados (investigación, sanción, etc.).

De conformidad con lo establecido en la **Directiva (UE) 2019/1937, la protección de las personas que denuncian, informan o alertan sobre infracciones conlleva, asimismo, de manera imprescindible y con carácter previo a cualquier actuación, la necesidad de proteger a las personas que gestionan los canales de denuncia, inician procedimientos de investigación, emiten informes o instruyen expedientes sancionadores. Que estas personas tengan las garantías que la Directiva especifica es condición sine qua non para desempeñar adecuadamente su misión, de forma independiente (artículos 6 y 36 de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, BOE núm. 171 de 19 de julio de 2006), y para servir con objetividad e imparcialidad los intereses generales (artículo 103 Constitución Española).** Es la situación administrativa de servicios especiales la única que puede proporcionar los más altos estándares de garantía y protección al funcionariado público. La ubicación adecuada para recoger esta norma es la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, norma especial que introduce una estrategia de lucha contra la corrupción en nuestro territorio, y no la Ley de Función Pública Valenciana, que afecta con carácter general a los funcionarios y funcionarias públicas de la Generalitat Valenciana.

Destacamos al respecto, entre otros, el contenido de los **considerandos 23 y 62 de la Directiva (UE) 2019/1937**: “La presente Directiva debe entenderse sin perjuicio de la protección que otorgan los procedimientos de denuncia de posibles actividades ilegales, como el fraude o la corrupción, que son perjudiciales para los intereses de la Unión, o de una conducta relacionada con el

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Frau i la Corrupció de la C V)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta I Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Página	6/10



desempeño de las actividades profesionales que pueda constituir un incumplimiento grave de las obligaciones de los funcionarios y otros agentes de la Unión Europea establecidas en virtud de los artículos 22 bis, 22 ter y 22 quater del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea y régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea, que figura en el Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 259/68 del Consejo (32). La presente Directiva debe aplicarse cuando los funcionarios y otros agentes de la Unión informen sobre infracciones que sucedan en un contexto laboral al margen de su relación laboral con las instituciones, órganos u organismos de la Unión”. (...) “En todos los casos, debe protegerse a las personas que denuncien externamente ante las autoridades competentes y, en su caso, ante las instituciones, órganos y organismos de la Unión. La presente Directiva también debe conceder protección en los casos en que el Derecho de la Unión o nacional exija a los denunciados que se dirijan a las autoridades nacionales competentes, por ejemplo, en el marco de sus deberes y responsabilidades laborales o porque la infracción constituye un delito.”

En cuanto a los supuestos en los que procede declarar la situación administrativa de servicios especiales, como bien es sabido, se encuentran enumerados en el artículo 87 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 (TREBEP) y, en similares términos, en el artículo 141 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Ley de la Función Pública Valenciana.

Al respecto cabe destacar dos cuestiones:

- Primera, los supuestos de servicios especiales no se encuentran regulados únicamente en el TREBEP y en las leyes autonómicas de Función Pública, sino en legislación específica. Prueba de ello es la *disposición adicional décima* del **TREBEP**, dedicada al *Ámbito de aplicación del artículo 87.3*, que literalmente indica:

“Al personal contemplado en el artículo 4 de este Estatuto que sea declarado en servicios especiales o en situación administrativa análoga, se le aplicarán los derechos establecidos en el artículo 87.3 del presente Estatuto **en la medida en que dicha aplicación resulte compatible con lo establecido en su legislación específica**”.

- Segunda, la propia Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Ley de la Función Pública Valenciana ha mantenido como supuesto de situación administrativa de servicios especiales, más allá de los supuestos referidos en el TREBEP, el relativo a los cargos electivos de las organizaciones sindicales más representativas a nivel provincial, autonómico o estatal, ya recogido en la Ley 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana y ha añadido en tal situación al personal al servicio del Síndic o Síndica de Greuges y al personal funcionario interino; situaciones todas ellas, repetimos, no recogidas en el TREBEP.

Por otra parte, debe mencionarse, una vez más, que el régimen jurídico aplicable a los funcionarios de la Agencia es el del personal de las Cortes Valencianas, sin perjuicio de lo específicamente regulado en su ley de creación y normativa reglamentaria de desarrollo.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.a) del TREBEP, para el personal funcionario de las Cortes Generales y de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, se excluye la aplicación directa de este Estatuto, salvo cuando lo disponga su legislación específica.

Por su parte, el Estatuto del Personal de las Cortes Valencianas regula en Capítulo VI las situaciones administrativas y, en concreto, los servicios especiales se declaran en los supuestos que enumera su artículo 72, del que destacamos el apartado m) donde señala: “Cuando así se determine en una norma con rango de ley”.

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta i Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Página	7/10



Así pues, en virtud de lo dispuesto en el apartado m) del artículo 72 del Estatuto del Personal de les Corts Valencianes, es posible introducir la procedencia de declarar la situación administrativa de servicios especiales a través de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

En un plano similar, respecto de la **Oficina Antifraude de Cataluña**, creada y regulada mediante Ley 14/2008, de 5 de noviembre, se señala que su personal está sujeto a los Estatutos del régimen y el gobierno interiores del Parlamento de Cataluña, sin perjuicio de las normas especiales que sea preciso aplicarle; consecuencia también de su adscripción al parlamento catalán. Por tanto, su personal tiene reconocida la situación de servicios especiales, de conformidad con el artículo 69 de los Estatutos del régimen y el gobierno interiores del Parlamento de Cataluña, que establece dicha situación para los funcionarios "i) Si son adscritos a los servicios de las Cortes Generales, del Tribunal Constitucional, del Defensor del Pueblo, del Tribunal de Cuentas o **de otros órganos o entidades cuya elección corresponde íntegramente o mayoritariamente al Parlament**".

Por su parte, también existen normas autonómicas, distintas a la Ley de Función Pública Valenciana, que reconocen la situación de servicios especiales. Así, respecto de la **Acadèmia Valenciana de la Llengua** reconoce el artículo 22 de su Reglamento, aprobado por Decreto 158/2002, de 17 de septiembre del Consell, que los académicos que sean funcionarios de las administraciones públicas y que tengan el régimen de dedicación a tiempo completo en la AVL pueden acogerse a la situación de servicios especiales.

Otro ejemplo es el contenido en la **Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Cuentas**, que remite a la aplicación de la normativa de personal de Les Corts para la integración de su régimen jurídico, indicando, de forma expresa, el **artículo 26 de su Reglamento de régimen interior que el nombramiento de su secretario general que, en todo caso corresponde a un funcionario de carrera, su declaración en la situación de servicios especiales en el cuerpo o puesto de procedencia.**

Debe indicarse, además, que la declaración de situación de servicios especiales del personal funcionario de la AVAF resulta ser necesaria para el cumplimiento de **principios que forman parte del bloque de constitucionalidad: el principio de igualdad (artículo 14 CE), acceso a las funciones y cargos públicos (artículo 23.2 CE), y las garantías para la imparcialidad de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones (artículo 103.3 CE).**

Todo el personal funcionario procedente de las administraciones e instituciones públicas con destino en Agencias y Oficinas Antifraude autonómicas ha sido declarado hasta el momento en la situación administrativa de servicios especiales. Así, han reconocido esta situación administrativa a personas que forman parte de las Agencias y Oficinas Antifraude, de forma constante, pudiendo ello ser acreditado, el propio **Consejo General de Poder Judicial**, respecto de magistrados, y el **Ministerio competente en materia de Función Pública**, respecto de personal funcionario de su procedencia, además de otras administraciones públicas, como la **Diputación de Valencia o los Ayuntamientos de Barcelona, Oviedo, Calp, Llíria, Godella**, etc. Sin embargo, en infracción de los principios antes expuestos, han denegado este reconocimiento, la Dirección General de Función Pública y el Ayuntamiento de Albal.

Así pues, a la vista de los reiterados pronunciamientos que reconocen la situación de servicios especiales a este colectivo, por organismos además de gran autoridad jurídica y de función pública (Consejo General del Poder Judicial y Ministerio), denegar la declaración de servicios especiales

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta I Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Página	8/10



supone una clara lesión a derechos que deben ser reconocidos y una discriminación, tanto respecto de los funcionarios que ya prestan servicios en la Agencia, como de aquellos que deseen optar en un futuro a la misma.

Es por ello que la modificación propuesta no solamente es conforme al ordenamiento jurídico, sino que además es necesaria e imperativa para dar cumplimiento al principio de igualdad del texto constitucional.

En absoluto compartimos la afirmación efectuada en el informe de la Secretaría Autonómica de Administración Pública de que la declaración de situación de servicios administrativos es un *privilegio*. En nuestro ordenamiento jurídico, la función pública se configura mediante un haz de obligaciones y derechos, sin que tal calificación como privilegio sea correcta, pues se trata, jurídicamente, de una situación legal dimanante de un nombramiento, la cual lleva precisamente aparejada dichos derechos y deberes. Es decir, se tienen derechos, precisamente, para cumplir deberes, en este caso con las mayores garantías de imparcialidad y al mismo tiempo de protección ante las propias administraciones de las que se procede, las cuales se someten al control y a los informes que efectúa la AVAF (artículo 3 Ley 11/2016).

Asimismo, constatamos con rotundidad que es conforme al ordenamiento jurídico la propuesta de modificación recogida en la disposición transitoria quinta, que establece la retroactividad de la declaración de la situación administrativa de servicios especiales. La invocación efectuada en el informe de la Secretaría Autonómica de Administración Pública de la doctrina constitucional sobre la irretroactividad no resulta aplicable, y ello porque la única irretroactividad prohibida en nuestro ordenamiento jurídico es la relativa, en cita exacta del artículo 9.3 de la Constitución de 1978, a las *disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales*. Al margen de supuestos relativos a disposiciones sancionadoras o no favorables o restrictivas, la retroactividad es conforme a nuestro derecho, debiendo recordar que así lo regula con carácter general el Código Civil en su artículo 2.3, al establecer la posibilidad de la aplicación retroactiva de las leyes siempre que las mismas no dispongan lo contrario.

Tampoco se entiende, con todos los respetos, la referencia al Informe de la comisión de expertos constituida para el estudio y diagnóstico del empleo público en el ámbito de la Administración de la Generalitat, ya que tanto la constitución de la referida comisión, marzo de 2016, así como el informe emitido por la misma, octubre de 2016, son anteriores a la creación de esta Agencia Valenciana Antifraude, por lo que es imposible su mención, siquiera su valoración en ese informe, en atención al interés público y la motivación que esta Agencia argumenta y justifica.

Por último, respecto del contenido del informe suscrito por la secretaria autonómica de Justicia y Administración Pública, relativo al **grado de desarrollo profesional del personal funcionario de la Agencia que se reincorpore a la administración del Consell por ser esta su administración de procedencia**, cabe insistir en la necesidad de introducir esta previsión en los términos que se configura en la *Propuesta*, con base a idénticos argumentos de los ya consignados en la contestación a la observación anterior y los que ahora se adicionan.

El complemento de carrera profesional debe ser reconocido y abonado por la administración de procedencia en el caso de reingreso del personal a dicha administración, siempre que esta lo tenga previamente reconocido para el personal propio, lo cual acontece en la administración autonómica y en las universidades públicas valencianas, puesto que el período de servicios en la Agencia no debe interrumpir dicha carrera profesional sino todo lo contrario, toda vez que este personal se encuentra prestando servicios en la Agencia en su calidad de funcionario público, procediendo en

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta i Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWB5MQ3DEE	Página	9/10



consecuencia la consolidación de sus derechos (trienios, derechos pasivos, etc.).

Efectivamente, como señala el informe que ahora se cuestiona, la Agencia regula la carrera profesional de su personal funcionario a través de su Reglamento de funcionamiento y régimen interior, lo que fue en su momento objeto de negociación sindical y aprobación por unanimidad, pues sin la percepción del complemento de carrera el personal funcionario que se incorporaba a la Agencia lo hacía perdiendo una parte importante de sus retribuciones, lo que era frontalmente opuesto a la necesidad de poner en marcha un organismo público especializado con competencias de investigación del fraude y la corrupción, protección a personas que denuncian estos hechos, y potestad sancionadora.

Esta Agencia no desconoce, como bien dice el informe, que el artículo 149.1.18 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva para regular las bases del régimen estatutario del funcionariado público. correspondiendo a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo de su personal funcionario.

Precisamente, porque a la Comunidad Autónoma corresponde dicha competencia, se plantea la *Propuesta de modificación* del artículo 29 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

No parece de recibo, al contrario que lo que manifiesta el informe de la citada Secretaría Autonómica, que la reciprocidad del complemento de carrera se pueda establecer por convenio con otras entidades públicas, como por ejemplo se ha hecho con los suscritos por la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Públicas con las universidades valencianas, y no pueda regularse mediante norma con categoría de Ley, en esta ocasión mediante la Ley de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en la Comunitat Valenciana (Ley 11/2016); ley especial autonómica, de idéntica categoría que la Ley de Función Pública Valenciana y cuya aprobación corresponde en todo caso a les Corts Valencianes. No se trata de invadir competencias de las administraciones públicas, como señala el referido informe, sino de proponer la regulación del ejercicio de dichas competencias a través de la Ley, a fin de hacer cumplir principios que están por encima de ella, que son constitucionales y que consagran especialmente los artículos 14 y 103 de la Constitución Española.

Finalmente, en relación con la alegación de la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres, se destaca que el texto de la *Propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat*, se ha vuelto a revisar desde el punto de vista del lenguaje inclusivo.

Es lo que se informa para conocimiento y a los efectos oportunos.

Valencia, en la fecha de la firma electrónica

**La directora Adjunta
y de Asuntos Jurídicos
Teresa Clemente García**

**El director de la Agencia de Prevención y
Lucha contra el Fraude y la Corrupción
de la Comunitat Valenciana
Joan A. Llinares Gómez**

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 València
Tel. +34 962 787 450
<https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7AQHJMLI75TPVJWBP5MQ3DEE	Fecha	07/09/2022 14:51:17
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7AQHJMLI75TPVJWBP5MQ3DEE	Página	10/10

