

<p>Expediente: 2022/G01_02/000298</p> <p>Ref.: [REDACTED]</p> <p>Asunto: presunta creación de puesto ad hoc para concejal</p> <p>Denunciado 1: Ayuntamiento Cortes de Pallás; Denunciado 2: D^a P.N.P</p>	<p>DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN</p>
--	---

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN

Visto el expediente nº 2022/G01_02/000298 instruido con motivo de la denuncia sobre irregularidades en relación con la contratación de personal laboral temporal, y en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Denuncia inicial.

Mediante escrito comunicado a través del Buzón de Denuncias (#425), en fecha 20 de octubre de 2020, esta Agencia ha tenido conocimiento de determinadas irregularidades relacionadas con la ejecución y desarrollo de un procedimiento selectivo de personal en el Ayuntamiento de Cortes de Pallás.

SEGUNDO.- Apertura de expediente.

La realización de actuaciones ha dado lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número de referencia que consta en el encabezamiento.

TERCERO.- Requerimientos de información.

Para el estudio de la verosimilitud se ha procedido al análisis y estudio detallado de documentación administrativa, así como de información obtenida a través de fuentes abiertas.

En fecha 7 de mayo de 2021 se requirió a la persona denunciante la ampliación de la información contenida con la denuncia.

En la misma fecha, se procedió a requerir al Ayuntamiento de Cortes de Pallás la siguiente documentación:

"1. Copia auténtica, foliada e indexada del expediente de contratación de personal para la gestión de expedientes de contratación, por el que se incorporó como personal empleado público D^a. P.N.P.

2. Certificado de servicios prestados de D^a. P.N.P."

La documentación e información solicitadas tuvo entrada en esta Agencia en fecha 7 de junio de 2021.

CUARTO.- Informe previo.

Por funcionarios de esta Agencia se ha emitido en fecha 30 de agosto de 2021 el preceptivo informe previo de verosimilitud exigido por el art. 12 de 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.

QUINTO. Resolución de Inicio de Actuaciones de Investigación.

En fecha 1 de septiembre de 2021 se remitió a la entidad autora de los hechos Resolución de Inicio de Actuaciones de Investigación, cuya recepción consta acreditada en el expediente.

En la citada Resolución, se requería la aportación de la siguiente documentación, cuyo texto literal se transcribe a continuación, y se otorgó un plazo de 10 días hábiles para su cumplimentación:

"- Copia auténtica de las BASES en formato electrónico. En su defecto, certificación en la que se haga constar la persona física redactora de las mismas, la persona física firmante de las mismas, y la fecha y hora de realización del trámite de la firma.

- Certificado de la Secretaría municipal de las circunstancias de publicación de las bases, especificando, como mínimo, los lugares y fechas de exposición de las mismas.

- Certificado de retribuciones percibidas desde 2016 por D^a. P.N.P del Ayuntamiento de Cortes de Pallás, indicándose el concepto del pago de las mismas.

- Certificado de la Intervención municipal sobre la fecha de creación del puesto de "Gestor de Contratación, A1, de carácter laboral temporal a jornada completa". En dicho certificado deberá hacerse constar:

- 1. La existencia o inexistencia de consignación presupuestaria para la creación del puesto.*
- 2. La inclusión del puesto en la Plantilla Presupuestaria y/o en la Relación de Puestos de Trabajo.*

- Informe de la Alcaldía en el que se detallen las siguientes circunstancias:

- 1. Especifique el "considerable retraso en la tramitación de los expedientes de contratación (excepto personal) de este Ayuntamiento" que motivó la contratación de un Gestor A1.*
- 2. Especifique si a fecha presente continúan produciéndose las circunstancias que motivaron la contratación. En caso afirmativo, aporte un plan de trabajo o cronograma que permita fijar el periodo previsto para la finalización de los trabajos de refuerzo y apoyo administrativo asignados al puesto de Gestor de Contratación."*

La entidad remitió a la Agencia determinada documentación en fecha 8 de octubre de 2021.

SEXTO.- Acumulación de expedientes.

En fecha 8 de febrero de 2021 se recibió nueva denuncia (B#541), con identidad de hecho, sujeto y fundamento, y dando origen al expediente n.º 2021/G01_02/000056.

Mediante resolución de 20 de septiembre de 2021 se acordó *“Disponer la acumulación de los expedientes números 2020/G1_01/000389 y 2021/G01_02/000056, prosiguiéndose la tramitación en el n.º 2020/G1_01/000389, dado que las denuncias presentadas cumplen con el requisito de guardar identidad sustancial o íntima conexión, y deben ser tramitados y resueltos por el mismo órgano.”*

SÉPTIMO.- Caducidad del expediente, trámite de audiencia y acceso al expediente.

En fecha 14 de septiembre de 2022, mediante Resolución del Director de la Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción en la Comunitat Valenciana n.º 721, se procedió a acordar la caducidad del expediente de investigación n.º 2020/G01_01/000389, en los siguientes términos:

“PRIMERO.- Declarar la caducidad del expediente número 2020/G01_01/000389 y acumulado 2021/G01_02/000056, tras la Resolución n.º 614 de Revocación de la Resolución núm. 136 de 25 de febrero de 2022 de conclusión de actuaciones de investigación de los expedientes núm. 2020/G01_01/000389 y 2021/G01_02/000056. Instruido como consecuencia de las presuntas irregularidades en la contratación de doña PNP como personal laboral temporal en el Ayuntamiento de Cortes de Pallás por la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, al haber transcurrido el plazo máximo para finalizar el procedimiento de investigación, de conformidad con los fundamentos de derecho de la resolución.

SEGUNDO.- Abrir de oficio nuevo expediente número 2022/G01_02/000298 e iniciar las actuaciones de investigación correspondientes, dado que los hechos denunciados no se encuentran prescritos.

Ordenar la incorporación de todas las actuaciones y trámites realizados en el expediente número 2020/G01_01/000389 y acumulado 2021/G01_02/000056, conservando todos los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción, y retrotrayendo el momento procedimental al trámite de audiencia tras la emisión del informe provisional de conclusiones de investigación, el cual deberá notificarse de nuevo concediendo el plazo de alegaciones y trámite de audiencia específico la persona implicada individualmente conforme al artículo 10 de 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.

TERCERO.- Notificar la presente Resolución al Ayuntamiento de Cortes de Pallás y a Dª P.N.P, trabajadora de dicha entidad municipal, para su conocimiento y efectos oportunos.”

La Resolución antedicha fue notificada al Ayuntamiento y a Dª P.N.P el 19 de septiembre de 2022, en cumplimiento con lo regulado en el artículo 10.2 de Ley 11/2016 de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en su condición de implicada individualmente en los hechos objeto de la investigación.

El 7 de octubre de 2022 por RE n.º 2022001265, **la persona implicada solicitó copia íntegra del expediente de manera previa a realizar el trámite de audiencia**, así como comunicando la designación de letrado y representante para los trámites procedimentales que se dicten.

Mediante Resolución n.º de fecha 17 de octubre de 2022 **se accedió a lo solicitado y se le trasladó copia íntegra del expediente**. La citada resolución fue notificada en fecha 21 de octubre de 2022, y junto a la misma se puso a disposición el expediente en formato electrónico, por lo que se cumplió el trámite de audiencia para acceder al contenido íntegro del expediente, dado que se le ha dado traslado del mismo, de conformidad con lo regulado en el artículo 10.2 de 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.

Por lo que llegado a esta fase del procedimiento, procedía emitir el informe provisional de investigación, conservándose todas las actuaciones cuyo contenido se habría mantenido igual a la Resolución del Director de la Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción en la Comunitat Valenciana n.º 721 de 14 de septiembre de 2022, notificando el mismo a la implicada individualmente concediendo el plazo de 10 días hábiles para elevar las alegaciones que considere en su derecho, así como al ayuntamiento como administración denunciada en los mismos términos.

OCTAVO.- Informe Provisional.

En fecha 9 de noviembre de 2022 se emitió informe provisional por los funcionarios de la Agencia.

Dicho informe provisional fue notificado en fecha 11 de noviembre de 2022 al Ayuntamiento de Cortes de Pallás.

Asimismo, fue notificado en fecha 13 de noviembre de 2022 a Dª PNP.

NOVENO.- Trámite de Audiencia.

Tras el informe provisional se concedió trámite de audiencia por un plazo de **10 días hábiles** a contar desde la recepción del informe para que las entidades afectadas pudieran formular las alegaciones oportunas ante la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

En fecha 24 de noviembre de 2022 ha tenido entrada en el Registro General Electrónico de esta Agencia con el n.º 2022001512, escrito de alegaciones de Dª PNP.

DÉCIMO.- Informe Final de Investigación.

En fecha 16 de diciembre de 2022 se emitió informe final de investigación por funcionarios de la Agencia.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

De las actuaciones de análisis e investigación desarrolladas por esta Agencia y plasmadas en el cuerpo del Informe Provisional se dedujeron los siguientes hechos y conclusiones, sobre los que los interesados han realizado las alegaciones que se detallan a continuación:

PRIMERO. Análisis de los hechos puestos de manifiesto en la denuncia.

Los hechos objeto de análisis son, en particular, que el ayuntamiento de Cortes de Pallás habría creado presuntamente un puesto de trabajo para una concejala del Partido Popular en dicha entidad, mediante la instrumentación de un proceso selectivo *ad hoc*, sospechándose que el candidato del Partido Socialista prometiera una plaza fija en el ayuntamiento a la concejala del para que no hiciera coalición con el grupo de Compromís.

Junto con la denuncia se aporta una nota de prensa titulada *“El alcalde de Cortes reconoce que creó “una convocatoria ad hoc” para la candidata del PP cuyo partido apoya una moción de cesura contra él”*.

De dicha nota de prensa, cabe resaltar lo siguiente:

- P.N.P, cabeza de lista del PP, que pasó de ingresar su salario parcial al 70% a trabajar en el Ayuntamiento como personal no funcionario de gestión de expedientes de contratación.
- El sueldo actual de P.N.P es similar al de concejal, pero sin la necesidad de tener que pelear cada cuatro años el puesto en las listas y someterlo después al escrutinio de las urnas.
- El alcalde, reconoció a Eldiario.es que esta plaza se creó “ad hoc”.
- De hecho, ambos coinciden en apellidos. Pero no son familia, aunque el comportamiento del alcalde pudiera parecerlo. “Tenemos que resolver tu tema”, le dijo un día. Y el “tema”, como es sabido y notorio en el pueblo, es que P.N.P debe cuidar sola de sus padres dependientes, ya que es hija única. “Con lo cual vamos a crear esta plaza de contratación, vamos a exigir que sea licenciada en Derecho, que tenga conocimientos en Administración Pública”, relata e alcalde, quien subraya: “Hicimos una convocatoria ad hoc; efectivamente solo se presentó ella”.

- La plaza se publicó por vía de urgencia el 13 de julio. A los tres días se retiró el anuncio de la web del Ayuntamiento y solo pudo leerse en el perfil de Facebook de la corporación.
- Semanas antes, el 25 de junio, P.N.P había renunciado sorpresivamente a su acta de concejal.
- Las bases, con fecha pero sin firma, exigían estar empadronado en el municipio al menos un año y los requisitos de formación y titulación carecían de puntos de baremación.
- El 30 de julio se realizó la contratación sin controversias. Tal y como expresó el alcalde, fue la única aspirante y se incorporó al Ayuntamiento el 6 de agosto tras abandonar su responsabilidad como segunda teniente de alcalde y del área de Bienestar Social e Igualdad. También de Transparencia y Buen Gobierno.
- Tras un mensaje escrito solicitándole su opinión, fue el alcalde quién contactó con el medio para rechazar lo explicado en la conversación anterior. *“En ningún momento he dicho que he creado un puesto de trabajo ad hoc para una persona, sino para una persona que tuviera conocimientos de administración pública, que fuera licenciada en Derecho, porque iba a trabajar con leyes de contratación, y que nos desatascara el tema de las licitaciones”*, se contradijo. *“No se decía que viviese en el pueblo”*, prosiguió, aunque las bases recogen la obligación de estar empadronado. *“En ningún momento lo digo porque es una ilegalidad [ese tipo de contratación]”*, reconoció. Y culminó negando hasta en cinco ocasiones: *“De ad hoc, nada”*.

SEGUNDO.- Hechos e irregularidades constatados en la Fase de Análisis.

A fin de comprobar la veracidad de las informaciones aportadas junto con la denuncia, se procedió a requerir al Ayuntamiento de Cortes de Pallás, la remisión de determinada documentación:

“1. Copia auténtica, foliada e indexada del expediente de contratación de personal para la gestión de expedientes de contratación, por el que se incorporó como personal empleado público D^a. P.N.P.”

2. Certificado de servicios prestados de D^a. P.N.P.”

La documentación e información solicitadas tuvo entrada en esta Agencia en fecha 7 de junio de 2021.

Tras el análisis en detalle de la anterior documentación se ha constatado lo siguiente:

- Las BASES del proceso selectivo (página 3) están fechadas el 13-07-20 (hora exacta desconocida). Pero **no están firmadas y no contienen rasgos que permitan afirmar su autoría.**
- Cabe resaltar de las mismas que **se valora como mérito, entre otros, el hecho de estar empadronado en el propio municipio.**

En cuanto a la posibilidad de valorar en el baremo de méritos la condición de empadronado del municipio, **son numerosas las sentencias que se pronuncian declarando nula su utilización:**

- La [Sentencia del TSJ Castilla y León de 11 de septiembre de 1998](#) estima el recurso planteado por el Abogado del Estado contra el mérito de "ser vecino de la localidad" incluido en las bases para la provisión de una plaza de personal laboral por el procedimiento de concurso de méritos. Para la Administración del Estado, **el mérito consignado en la base séptima impugnada es arbitrario e incompatible con los principios de igualdad, mérito y capacidad de los arts. 14 y 23.2 CE.** El TSJ está de acuerdo con el Abogado del estado en que el mérito impugnado carece de todo fundamento objetivo.

- La [Sentencia del TSJ Castilla y León de 12 septiembre de 2003](#), declara la nulidad del mérito de estar empadronado en el municipio en un proceso selectivo para personal laboral fijo *"debo anular y anulo, la Resolución recurrida, por no ser acorde con el ordenamiento jurídico, dejándola sin efecto, debiendo declararla y declaro la nulidad del mérito relativo a estar empadronado en el Ayuntamiento de Barruelo de Santillán contenido en la Base 11 b), debiendo condenar y condeno a la Corporación demandada a que determine la puntuación definitiva obtenida por cada aspirante correspondiente a la provisión de una plaza de administrativo en régimen laboral fijo a tiempo completo convocada por dicho Ayuntamiento correspondiente a la oferta de empleo 200, sin aplicar para ello como mérito el hecho de estar empadronado en el municipio de Barruelo de Santillán, sin imposición de costas."*

- La [Sentencia del TSJ Castilla La Mancha de 14 de marzo de 2007](#), indica en su FD 3 que: **"Seguidamente se cuestiona el mérito relativo al empadronamiento en la población. Y en efecto en este extremo, la demanda debe ser estimada porque ésa es una condición personal del aspirante que no encuentra relación con el contenido del puesto convocado que puede ser desempeñado exactamente igual por quien no está empadronado en la localidad, y por lo tanto no se encuentra vinculado a los principios de mérito y capacidad que deben regir el acceso del personal de las Administraciones Públicas, a la par que produce desigualdad entre los españoles por razón del lugar donde están empadronados que tienen el derecho a elegir libremente su residencia y son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (art. 14 y 19 de la Constitución Española).**

El Ayuntamiento alega que el empadronamiento supone una mayor disponibilidad del funcionario para atender las eventualidades que pudieran surgir fuera del

horario habitual, pero eso, en principio, tampoco es ninguna garantía porque una persona empadronada puede no residir realmente en una localidad.

Al margen de todo, los requisitos para acceder a prestar trabajos para las Administraciones Públicas deben establecerse mediante referencias abstractas y generalizadas, deben guardar directa relación con los criterios de mérito y capacidad y no con otras condiciones personales o sociales y deben tener una justificación objetiva y razonable teniendo en cuenta las características de los puestos a cubrir y las necesidades presentes y futuras, en orden a la prestación de los cometidos asignados al personal que se pretende seleccionar, la consideración como mérito el hecho de estar empadronado en una determinada localidad es ajena a los conceptos de mérito y capacidad del artículo 103.3 de la Constitución Española, ya que ello no refleja la mejor aptitud o capacidad del aspirante para desarrollar una función o empleo público, sin que exista razonabilidad en la diferente consideración que se da a los aspirantes empadronados en la localidad de la Administración convocante respecto de los que no lo están. No existe fundamento lógico ni razonable que justifique un trato desigual basado en el empadronamiento, independientemente de la puntuación mayor o menor que se otorgue, puesto que debemos preguntarnos qué capacidad específica se está valorando para la plaza de operario de servicios múltiples que no pueda tener otro aspirante empadronado en distinta localidad. Y lo mismo cabe decir sobre la disponibilidad del trabajador, que será exigible una vez se celebre el contrato, pero que no queda condicionada o no puede ser valorada en atención al empadronamiento en una concreta ciudad".

El propio EBEP en su [art. 56.3](#) prevé la posibilidad de establecer otros requisitos "Podrá exigirse el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar". Pero añade y matiza "En todo caso, habrán de establecerse de manera abstracta y general".

- En dichas Bases se exigen una serie de titulaciones "obligatorias" (pág. 5):

4.-CARACTERISTICAS Y TITULACIONES OBLIGATORIAS A PRESENTAR PARA DICHO PUESTO:

- 1.-Licenciatura en Derecho.
- 2.-Formacion de la ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.
- 3.-Formacion de la ley 2/2012 Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Suficiencia Económica.
- 4.-Formacion en gestión Presupuestaria Local y Bases de Ejecución.
- 5.-Curso de ejecución de Riesgos Laborales.
- 6.-Formacion en Protección Civil (Ministerio del Interior).
- 7.-Formacion de la Ley 39/2015 y la Ley 40/2015.
- 8.-Conocimientos jurídicos en materia de Protección Civil de Instalaciones Nucleares e Incendios.

Resultando que los anteriores títulos son **PERFECTAMENTE coincidentes** con los aportados por la aspirante.

- En la página 7 se aporta una captura de pantalla mediante la que, en principio, **se acreditaría la publicación de la convocatoria únicamente en la página web municipal.**

- En la página 8 se localiza la solicitud de participación en el proceso selectivo, de fecha 14 de julio de 2020. **No constan sellos oficiales de registro de entrada.** En la parte superior derecha consta una anotación a bolígrafo azul presuntamente conteniendo un número de registro.

- A partir de la página 13 se inserta el Informe de Vida Laboral. Del análisis de la misma se deducen varias altas por parte del Ayuntamiento de Cortes de Pallás.

- Consta documentación adicional: certificado del SEPE como no perceptora de prestaciones, la liquidación del IPRF del ejercicio 2019, certificado del SERVEF en el que consta inscrita como demandante de empleo desde el 23-06-2020.

- En la página 51 se aprecia Decreto n.º 217/2020, del cual cabe resaltar:

1. Que la contratación se fundamenta en el exceso de carga de trabajo del departamento de contratación administrativa.
2. Que la publicación de las bases se hizo tanto en la web municipal como en los tablones de anuncios.
3. La composición del Órgano Técnico de Selección se realiza mediante una especie de “prórroga” de la composición que venía utilizando el Ayuntamiento, sin especificar las titulaciones o puestos de trabajo de los componentes.
4. En la página 59 consta acta del OTS en la que se manifiesta: **“por la Comisión se hace constar que no tiene mucho sentido que se soliciten en la convocatoria cursos de formación no relacionados con el puesto a cubrir y que no se determine en la convocatoria como puntuar los cursos de formación.”**
5. En la página 60 consta Informe-Propuesta de contratación de personal, firmado por la Alcaldesa-Delegada, de 5 de agosto de 2020, por el que se propone la creación del puesto de Gestor de Contratación, grupo A1, de carácter laboral temporal, a jornada completa. **Dicha creación se efectúa tras la ejecución de la propia convocatoria, y con una justificación que puede considerarse parca e insuficiente.**
6. En la página 63 se incluye copia del contrato de trabajo firmado, siendo el mismo un contrato laboral temporal por obra o servicio, con una **duración establecida desde 06-08-20 hasta “fin servicio”, sin determinarse de forma concreta los servicios ni el plazo de duración.**

El art. 15.1 del RDLeg 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores -ET/15-, establece que los contratos de trabajo “podrán concertarse por tiempo indefinido o por duración determinada”; señalando que podrán celebrarse contratos de duración determinada en los siguientes supuestos:

- a) Por obra o servicio determinado.
- b) Por circunstancias del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos.
- c) Cuando se trate de sustituir a trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo.

Específicamente, el apartado a) establece:

“a) Cuando se contrate al trabajador para la realización de una obra o servicio determinados, con autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa y cuya ejecución, aunque limitada en el tiempo, sea en principio de duración incierta. Estos contratos no podrán tener una duración superior a tres años ampliable hasta doce meses más por convenio colectivo de ámbito sectorial estatal o, en su defecto, por convenio colectivo sectorial de ámbito inferior. Transcurridos estos plazos, los trabajadores adquirirán la condición de trabajadores fijos de la empresa. (...)”

Los requisitos para aplicar este tipo de contrato son los siguientes:

- 1º. Que la obra o servicio que constituya su objeto sea de duración incierta.
- 2º. Que presente autonomía y sustantividad propia dentro de lo que es la actividad normal de la empresa (Administraciones Públicas).
- 3º. Que en el desarrollo de la relación laboral el trabajador sea ocupado en la ejecución de aquélla o en el cumplimiento de éste y no en tareas distintas.
- 4º. Que, al ser concertado, sea suficientemente identificada la obra o el servicio (lo que lo dota de sustantividad).

Entendiendo que, en caso de utilizar el contrato para finalidad distinta, nos encontraríamos en el supuesto del art. 15.3 ET/15, **contrato temporal celebrado en fraude de ley deviniendo en indefinido.**

De la normativa expuesta se infiere claramente que las irregularidades en la forma, objeto, contenido o la duración de los contratos laborales determina que se produce la adquisición por el trabajador de la condición de laboral fijo y en el caso de la administración Pública la condición de indefinido no fijo de plantilla y así es reiterada la jurisprudencia tanto del TS Supremo como de todos los restantes Tribunales de justicia y Juzgados y lo mismo hemos de hacer extensivo a los supuestos de encadenamientos de contratos temporales (art. 15.5 ET/15), así como respecto de aquellos empleados laborales que han permanecido al servicio de la administración al vencimiento de sus contratos temporales, prestando servicio sin formalizar la prórroga o un nuevo contrato. **La Sentencia del TS de 20 de enero de 1998 recoge la actual doctrina en torno a las consecuencias que han de derivarse del fraude en la contratación temporal llevada a cabo por la Administración, estableciendo que los efectos de esta contratación son considerar al**

trabajador como indefinido y no fijo en plantilla, extinguiéndose dicha relación laboral mediante la cobertura reglamentaria de la plaza.

En cuanto a las responsabilidades de los Alcaldes, por una actuación fraudulenta e irregular de la Administración, tanto por la actuación inicial como posteriormente por estar consintiendo esa actuación, o por su inactividad, sería posible depurar responsabilidades a las autoridades y funcionarios.

7. En la página 70 consta certificado de servicios prestados en el que únicamente consta el periodo 06-08-20 hasta la actualidad, no correspondiéndose con los periodos de alta contemplados en el Informe de Vida Laboral aportado.

- Esta Agencia desconoce si el puesto disponía de crédito presupuestario suficiente y apropiado de manera previa a la aprobación del expediente y si constaba en la plantilla de personal y en la relación de puestos de trabajo.

TERCERO.- Hechos e irregularidades constatados en la Fase de Investigación.

En fecha 1 de septiembre de 2021 se remitió al Ayuntamiento la Resolución de Inicio de Actuaciones de Investigación, cuya recepción consta acreditada en el expediente.

En la citada Resolución, se requería la aportación de la siguiente documentación, cuyo texto literal se transcribe a continuación, y se otorgó un plazo de 10 días hábiles para su cumplimentación:

“- Copia auténtica de las BASES en formato electrónico. En su defecto, certificación en la que se haga constar la persona física redactora de las mismas, la persona física firmante de las mismas, y la fecha y hora de realización del trámite de la firma.

- Certificado de la Secretaría municipal de las circunstancias de publicación de las bases, especificando, como mínimo, los lugares y fechas de exposición de las mismas.

- Certificado de retribuciones percibidas desde 2016 por D^a. P.N.P del Ayuntamiento de Cortes de Pallás, indicándose el concepto del pago de las mismas.

- Certificado de la Intervención municipal sobre la fecha de creación del puesto de “Gestor de Contratación, A1, de carácter laboral temporal a jornada completa”. En dicho certificado deberá hacerse constar:

- 1. La existencia o inexistencia de consignación presupuestaria para la creación del puesto.*
- 2. La inclusión del puesto en la Plantilla Presupuestaria y/o en la Relación de Puestos de Trabajo.*

- Informe de la Alcaldía en el que se detallen las siguientes circunstancias:

- 1. Especifique el “considerable retraso en la tramitación de los expedientes de contratación (excepto personal) de este Ayuntamiento” que motivó la contratación de un Gestor A1.*
- 2. Especifique si a fecha presente continúan produciéndose las circunstancias que motivaron la contratación. En caso afirmativo, aporte un plan de trabajo o cronograma que permita fijar*

el periodo previsto para la finalización de los trabajos de refuerzo y apoyo administrativo asignados al puesto de Gestor de Contratación.”

La entidad remitió a la Agencia determinada documentación en fecha 8 de octubre de 2021, en la que se pone de manifiesto lo siguiente:

Sobre el primer punto de la información requerida:

“- Copia auténtica de las BASES en formato electrónico. En su defecto, certificación en la que se haga constar la persona física redactora de las mismas, la persona física firmante de las mismas, y la fecha y hora de realización del trámite de la firma.

“Primero: Las BASES fueron redactadas por el anterior concejal de Trabajo Don D.H.L por mandato del anterior alcalde D. F.N.P que le redactó los puntos que debían llevar dichas bases y por error u omisión no fueron firmadas antes de ser publicadas, no pudiendo así hacer constar quienes son los firmantes, la fecha y hora de la firma de las mismas. Pese a la utilización de los expedientes electrónicos en algunas de las áreas del Ayuntamiento, este expediente se tramita en papel.”

Al respecto de lo anterior, debe indicarse que el expediente está tramitado, al menos parcialmente, de forma electrónica¹, por lo que no se entiende el hecho de que las Bases no hayan sido tramitadas de esta forma.

Sobre el segundo punto de la información requerida:

“- Certificado de la Secretaría municipal de las circunstancias de publicación de las bases, especificando, como mínimo, los lugares y fechas de exposición de las mismas.

Segundo: Dichas bases fueron publicadas en la página web del Ayuntamiento durante un periodo de 3 días al considerarse de carácter urgente, siendo el día de publicación el 13 de julio de 2020. También fueron publicadas, ese mismo día, en los tablones de anuncios existentes en Cortes de Pallás (2 tablones) y en cada una de sus aldeas, Los Herreros, Viñuelas, Castilblanques, La Cabezuela, Venta de Gaeta, El Oro y Otonel (1 cartel por aldea) siendo retirados cuando los carteles se deterioraron.”

Procede aceptar el contenido del certificado de la Secretaría municipal, no existiendo prueba en contrario entre la documentación recabada ni acreditación documental de lo certificado, siendo habitual diligenciar los edictos de publicación en los tablones de edictos municipales, fijando el periodo en el que ha estado expuesto.

Respecto del tercer punto:

“- Certificado de retribuciones percibidas desde 2016 por D^a. P.N.P del Ayuntamiento de Cortes de Pallás, indicándose el concepto del pago de las mismas.

*De 2015 a 2019, asistencias a órganos municipales.
De Julio 2019 a Junio 2020: concejal con dedicación, un promedio de 2170 €/mes.
De Agosto 2020 a actualidad: salario como personal laboral 2609 €/mes.”*

¹ Véase la Resolución 217/2020, sus notificaciones, el Informe-Propuesta de contratación, o la Resolución n.º 234/2020.

Respecto del cuarto punto:

- Certificado de la Intervención municipal sobre la fecha de creación del puesto de “Gestor de Contratación, A1, de carácter laboral temporal a jornada completa”. En dicho certificado deberá hacerse constar:

- 1. La existencia o inexistencia de consignación presupuestaria para la creación de puesto.**
- 2. La inclusión del puesto en la Plantilla Presupuestaria y/o en la Relación de Puestos de Trabajo.**

Cuarto: No consta que se crea el puesto de trabajo de “Gestor de Expedientes” no siendo a su vez incluido dicho puesto ni en plantilla ni en RPT. Los apuntes contables se realizaron en la aplicación presupuestaria 92001.13100 “Laboral Temporal Técnicos Administración General” que si consta de consignación en el presupuesto municipal de este ayuntamiento.”

Se indica que el puesto no está incluido en la plantilla presupuestaria ni en la relación de puestos de trabajo. No obstante, se ha comprobado en fuentes abiertas la inclusión del mismo en la plantilla presupuestaria 2021, haciéndose constar el mismo como “Vacante (Ocupada por PLT)”.

Respecto al punto quinto:

- Informe de la Alcaldía en el que se detallen las siguientes circunstancias:

- 1. Especifique el “considerable retraso en la tramitación de los expedientes de contratación (excepto personal) de este Ayuntamiento” que motivó la contratación de un Gestor A1.**

“Primero: Se desconoce si existía el considerable retraso en la tramitación de los expedientes de contratación, ya que en las fechas que sucedieron los hechos yo no era el alcalde de este ayuntamiento.”

- 2. Especifique si a fecha presente continúan produciéndose las circunstancias que motivaron la contratación. En caso afirmativo, aporte un plan de trabajo o cronograma que permita fijar el periodo previsto para la finalización de los trabajos de refuerzo y apoyo administrativo asignados al puesto de Gestor de Contratación.**

“Segundo: A la fecha presente el área de contratación está en funcionamiento y la persona contratada es la única trabajadora y único perfil técnico (A1) en esta área, no se puede fijar un periodo previsto de finalización de los trabajos ya que en un ayuntamiento el área de contratación tiene trabajo todo el año, no disponiendo así de un plan de trabajo o cronograma que fije un periodo de finalización real.”

De lo que se deduce que se trata de funciones estructurales y recurrentes, propias del personal estatutario, debiendo proceder, en su caso, a la convocatoria y provisión definitiva por los mecanismos que la ley prevé, cumpliendo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, como garantía de la imparcialidad del ejercicio de las funciones.

CUARTO.- Conclusiones provisionales.

Del estudio de la información y documentación obrante en el expediente de investigación, se elevaron las siguientes conclusiones en el informe provisional de la investigación de fecha 9 de noviembre de 2022, notificado el mismo el 11 de noviembre al ayuntamiento y el 13 a doña P.N.P:

1ª) Las BASES del proceso selectivo (página 3) no han sido tramitadas de manera electrónica, mientras que otros documentos del expediente sí lo han sido.

No se aporta justificación que acredite dicha diferencia de tratamiento.

2ª) En las BASES se valora como mérito, entre otros, el hecho de estar empadronado en el propio municipio.

En cuanto a la posibilidad de valorar en el baremo de méritos la condición de empadronado del municipio, **son numerosas las sentencias que se pronuncian declarando nula su utilización, por lo que se estaría ante un vicio de nulidad de pleno derecho del procedimiento.**

3ª) En las BASES se exigen una serie de titulaciones “obligatorias” (pág. 5), resultando que los anteriores títulos son PERFECTAMENTE coincidentes con los aportados por la aspirante.

Titulaciones obligatorias que contienen curso específicos no relacionados con las funciones del puesto, evidenciando una posible desviación de poder.

4ª) En la página 8 se localiza la solicitud de participación en el proceso selectivo, de fecha 14 de julio de 2020.

No constan sellos oficiales de registro de entrada.

5ª) En la página 60 consta Informe-Propuesta de contratación de personal, firmado por la Alcaldesa-Delegada, de 5 de agosto de 2020, por el que se propone la creación del puesto de Gestor de Contratación, grupo A1, de carácter laboral temporal, a jornada completa.

Dicha creación se efectúa tras la ejecución de la propia convocatoria, y con una justificación que puede considerarse con falta de motivación.

6ª) En la página 63 se incluye copia del contrato de trabajo firmado, siendo el mismo un contrato laboral temporal por obra o servicio, con una duración establecida desde 06-08-20 hasta “fin servicio”, sin determinarse de forma concreta los servicios ni el plazo de duración.

Cubre funciones estructurales y recurrentes, propias del personal estatutario, debiendo proceder, en su caso, a la convocatoria y provisión definitiva por los mecanismos que la ley prevé, cumpliendo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, como garantía de la imparcialidad del ejercicio de las funciones.

En cuanto a las responsabilidades de los Alcaldes, por una actuación fraudulenta e irregular de la Administración, tanto por la actuación inicial

como posteriormente por estar consintiendo esa actuación, o por su inactividad, sería posible depurar responsabilidades a las autoridades y funcionarios.

QUINTO.- Análisis de las alegaciones formuladas durante el trámite de audiencia.

Tras el informe provisional se concedió trámite de audiencia por un plazo de 10 días hábiles a contar desde la recepción del informe para que las entidades afectadas pudieran formular las alegaciones oportunas ante la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

En fecha 24 de noviembre de 2022 ha tenido entrada en el Registro General Electrónico de esta Agencia con el n.º 2022001512, escrito de alegaciones de Dª PNP.

En dicho escrito se alega lo siguiente:

"ANTECEDENTES:

En fecha 9 de marzo de 2022, me indican la existencia de la primera resolución, sin embargo, es con la lectura del periódico digital, Eldiario.es, donde me entero de una forma torticera de todo el asunto.

Dado que en ningún momento he tenido conocimiento de este procedimiento por los canales adecuado, ya que nadie había tenido a bien considerarme parte. Todo ello me produjo una gran indefensión, porque siempre es primero la prensa quien se entera de las cosas. Y yo, la que sufro la pena del telediario.

Para poder saber lo que estaba pasando, tuve que ir al contencioso administrativo para poder tener conocimiento de cuanto acontecía.

A partir de ese momento, es la AVAF, la que retrotrae sus actuaciones hasta este trámite de audiencia, haciéndome llegar el expediente. Del estudio de este he podido ver la magnitud del problema, sobre todo al comprobar que se me entregado el expediente incompleto, lo que no puedo por menos que preguntarme por qué.

Añadir además, que no saber con exactitud la persona denunciante, por la especial protección que la ampara como persona denunciante, me genera una gran inquietud, porque no me puedo defender de quién se ampara en la oscuridad para dar rienda suelta a inquinas personales.

La denuncia (y voy a hablar de una denuncia), ya que del estudio de ambas se desprende que es la misma (y puedo entender que sale del mismo grupo de opinión), me llaman la atención dos cosas:

En primer lugar, la denuncia, ni siquiera hace ninguna presunción pues solo se remite a un artículo de un medio digital. Hace referencia a unas declaraciones que realiza el Alcalde en su momento, que él mismo dice que no estaban formuladas en ese sentido. Que habían sido malinterpretadas por el periodista.

En segundo lugar, me sorprende, dado que en febrero de este año yo había realizado un curso de la Diputación de Valencia, donde en su ponencia el Director de la AVAF, don Joan Antoni Llinares, decía

expresamente "no se dan curso a las denuncias que se refieren a un artículo de un periódico, porque para eso ya está el personal, para de resultas del estudio de los mismos, determinar si entran o no en la categoría investigada por la Agencia".

Sin embargo, yo me encuentro con que no solo se aceptan una denuncia, sino dos, con la misma prueba (el artículo) priorización del expediente y acumulación del mismo.

Me preocupa que dado que la AVAF, está compuesta por funcionarios provenientes del mundo local, no tengan medidas de control, ante las denuncias, que a todas luces, se realizan con un único objetivo de venganzas personales, como suele ocurrir en los municipios y sobre todo en los pueblos más pequeños (pueblo pequeño, infierno grande).

Porque, de resultas de la lectura de la misma, ya les anticipo que no necesita la persona denunciante de la protección que lo ampara, todo lo contrario, seguro que lo necesite yo, por tanto espero de esa Agencia el mismo amparo de llegar el momento oportuno.

La persona denunciante, es sin lugar a duda, una persona que no me teme en absoluto, es más que probable que yo sea dependiente jerárquicamente de ella y que deba de temer de ella, dado que ya me ha demostrado el poder que tiene no solo en mi pueblo, sino además en esa Agencia, (donde dice tener conexiones).

Por lo que respecta al fondo de la cuestión, que es sin duda, si se realizó o no una prueba ad hoc, me gustaría poner de manifiesto lo siguiente:

La persona denunciante, como gran conocedora del pueblo, sabe perfectamente, que este no ha sido un procedimiento especial, ni mucho menos. Hay procedimientos que podría haber pedido como la contratación de un adl o un contable jardineros, personal de montes, soldados anteriores a la mía.

En todos ellos con valoraciones hacía el empadronamiento, o solicitando estudios adecuados al puesto.

En el mejor de los casos, en el peor de los casos sin procedimiento.

Podría la Agencia revisar, el procedimiento anterior al mío, o el procedimiento realizado anterior, anterior al mío.

Sin embargo, resulta curioso, que, si hubiera sido una convocatoria tan ad hoc como se dice, obviarán una puntuación ya clásica, como es la del hecho de que soy mujer (muy valorada) o el hecho de tener el valenciano, que a día de hoy tengo un C1 (que se puntúa bastante bien sobre todo hoy en día y cada vez más).

Valorar titulaciones o conocimientos del territorio, siempre ha sido válido en cualquier procedimiento, y no saber que este pueblo está a cinco kilómetros de un reactor nuclear, no es de recibo. Mucha de la actividad está relacionada con esta característica particular puesto que nos encontramos dentro de un Plan de Emergencias Nuclear de Valencia.

Y, todo ello hasta febrero del año 2021, fecha en que se produjo la vacante en la Secretaría, y entró a formar parte de nuestro Ayuntamiento la nueva Secretaría. Donde comenzaron nuevos métodos en todo lo relacionado con la gestión de este Ayuntamiento, en todos los ámbitos.

En todo caso, me gustaría poner de manifiesto lo siguiente:

Con la vorágine en la que estamos inmersos, no nos damos cuenta, que en el año 2020, habían impuesto unos criterios muy restrictivos para la dotación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, a pesar de ser un pueblo con recursos y disponer de cobertura presupuestaria para este puesto y para el resto de los puestos.

Voy a hacer referencia a la Exposición de motivos de la Ley de Estabilización donde entre cuestiones plantea las siguientes, que son una fotografía de la realidad del empleo en la Administración:

“De esa forma, a pesar de que en las sucesivas regulaciones sobre la materia ya se establecía la limitación en el nombramiento del personal funcionario interino o personal laboral temporal a casos excepcionales de indudable y estricta necesidad y que los mismos sólo podían realizarse por el tiempo imprescindible hasta su cobertura por funcionarios de carrera, la realidad nos ha mostrado un constante y sostenido aumento de la tasa de empleo temporal.

A pesar de la progresiva flexibilización, estas previsiones han limitado las posibilidades de reposición de las bajas ocasionadas en las plantillas de personal fijo, funcionario o laboral y, al mismo tiempo, han frenado la dotación presupuestaria para acometer nuevas actividades.

Existe un grupo de factores relacionados con la insuficiente utilización de la planificación estratégica en la ordenación del empleo público, así como la falta de regularidad de las convocatorias y procedimientos de selección de personal para la cobertura de vacantes con carácter definitivo.

En efecto, se ha constatado que no siempre existe una práctica asentada de convocatoria periódica y sistemática, preferentemente con carácter anual, de las plazas vacantes, para su provisión definitiva. A su vez, la falta de convocatoria regular obedece a que los procedimientos de acceso al empleo público no se desarrollan, en muchos casos, con la agilidad y la celeridad necesarias para, respetando en todo caso las garantías inherentes a los mismos y la salvaguardia de los principios constitucionales y legales, permitir al mismo tiempo la dotación de personal en tiempo razonable y garantizar la prestación del servicio por la Administración.”

Es decir, que esto ni siquiera ha pasado en este pueblo, sino que ha estado pasando en todas las Administraciones Públicas, hasta el punto de que se ha tenido que realizar un procedimiento especial y extraordinario para la estabilización del personal interino y personal laboral.

Ahora estamos en el año 2022, en medio de un proceso de estabilización, que se están cumpliendo en este Ayuntamiento escrupulosamente y con las medidas necesarias para sacar los puestos estructurales a métodos de selección establecidos de conformidad con la ley.

Es decir, mi puesto saldrá, como todos los demás, mediante el método de selección de concurso oposición, al que cualquiera podrá acceder.

Por todo ello,

SOLICITO

PRIMERO.- Que se den por aceptadas mis alegaciones, teniendo en cuenta, que de lo que se desprende del expediente incompleto al que se me dio trasladado, no puedo defenderme de una persona denunciante, que remite a un artículo de periódico, sin más denuncia que esa referencia a un enlace.

Y cuando se le solicita por parte de la AVAF, que aporte más datos sobre la denuncia, vuelve a hacer referencia al mismo artículo del diario digital.

SEGUNDO.- Que se de por finalizado este expediente, dado que objeto del mismo como es un procedimiento ad hoc, he acreditado que no existe, sino que era la forma habitual que se realizaban las contrataciones en este Ayuntamiento, hasta el febrero de 2021.

TERCERO.- Solicitar el amparo a la AVAF, tras la presentación de este escrito, visto como se han realizado las actuaciones, para que dado, que se hace mucho hincapié durante el proceso de las garantías hacía la persona denunciante, de la confidencialidad por encima de todas las cosas, y sin embargo, a pesar de los altos estándares que se tienen en la AVAF, en protección a las personas denunciantes, no se han dado cuenta en ningún momento de que forma se ha procedido a vulnerar mis derechos fundamentales como son el derecho a la intimidad e intromisión en mi vida familiar, siendo objeto todo ello del escarnio público, que es en realidad lo que pretendía la persona denunciante.

Nos encontramos en tiempos donde se judicializa lo cotidiano. Donde se da pábulo a inconsistencias, y donde, sobre todo, se pierde la seguridad jurídica en este tipo de procedimiento.

Esperando que se tenga en cuenta las alegaciones presentadas, firmo la presente electrónicamente en Cortes de Pallás."

En síntesis, puede resumirse las alegaciones relevantes para el fondo del asunto, de la Sra. PNP en las siguientes cuestiones:

1.- Que se le ha dado traslado del expediente incompleto.

Al respecto de lo anterior, debe hacerse constar que la Sra. PNP no concreta los aspectos o documentos del expediente que considera que no se le han proporcionado, ni tampoco ha procedido, con anterioridad a la presentación de sus alegaciones durante el trámite de la audiencia a solicitar a esta Agencia que se procediera a completar la información del expediente.

La Sra. PNP ha tenido acceso completo e íntegro, por una parte, a toda la información y documentación que integra, tanto del expediente n.º 2020/G01_01/000389 y acumulado 2021/G01_02/000056, expedientes que fueron impugnados ante la jurisdicción contencioso-administrativa y fueron debidamente remitidos por esta Agencia previa su ordenación e indexación.

Y por otra parte, ha tenido acceso completo e íntegro a la totalidad de información y documentación que obra en el expediente n.º 2022/G01_02/000298, que fue ordenado, indexado y remitido en fecha 19 de octubre de 2022, siendo recepcionado electrónicamente el mismo en fecha 21 de octubre de 2022, constando certificados de todas las anteriores circunstancias en los expedientes de referencia, por lo que no puede estimarse la presente alegación.

2.- Que el desconocimiento de la identidad de la persona denunciante le provoca indefensión.

Al respecto de la anterior manifestación, debe indicarse que la circunstancia del anonimato recayente en la persona denunciante no impide a la AVAF actuar si, del análisis del contenido de la denuncia se desprenden hechos objetivos que puedan ser susceptibles de ser encuadrados en el seno de su acervo competencial.

En efecto, la Instrucción 2/2019, de 23 de septiembre, sobre el tratamiento de noticias de prensa en procedimientos de investigación, que establece que:

"(...) Durante la evaluación previa de las denuncias presentadas, se ha observado que en cierto número de casos el contenido de las mismas se limita a la remisión de noticias de prensa en las que se documentan supuestas prácticas perniciosas, sin aportar dato alguno más allá de la mera noticia y sin que el denunciante pueda dar razón de conocimiento propio de los hechos relatados.

La denuncia se define como la acción de dar a la autoridad competente noticia de una actuación ilícita o un suceso irregular. En este contexto, y si bien una noticia de prensa podría configurarse como noticia por sí misma, su mera remisión a esta Agencia por un tercero, sin conocimiento directo de los hechos informados, no supone la adjudicación directa de su condición de denunciante.

Por otra parte, la aportación de una publicación periodística únicamente es indicadora de la percepción del hecho por parte de la persona que escribió la noticia que, si bien puede configurar valor probatorio a efectos de certificar la existencia de la noticia y su inserción en el medio correspondiente, su mero conocimiento no supone prueba de la veracidad y certidumbre de su contenido.

(...)

El Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (BOGV núm. 8582, de 02/07/2019), en su artículo 33, establece las formas de iniciación de las investigaciones, permitiendo su inicio por dos vías diferentes. La primera de ellas se origina a partir de la comprobación, investigación e inspección de aquellas denuncias, solicitudes o comunicaciones recibidas en la Agencia; mientras que la segunda vía se articula como el inicio de oficio de actuaciones de investigación cuando los indicadores establecidos así lo aconsejen, previo el análisis de riesgos que se considere oportuno.

En este contexto, con el fin de dotar a la Agencia de los requeridos criterios de celeridad, economía, simplicidad y eficacia a las fases de análisis e investigación, se considera necesario establecer el procedimiento a seguir en el caso de recepción de denuncias mediante las que se ponen en conocimiento de esta Agencia la publicación de determinadas noticias de prensa.

(...)

Segunda.- Actuaciones previas.

*Con carácter previo a la evaluación de verosimilitud, la recepción de una denuncia, solicitud y/o comunicación de un artículo de prensa **dará lugar a requerir al informante la ampliación de datos** de la misma, la concreción sobre si tiene conocimiento de tales hechos en primera persona o si los mismos pudieran dar lugar a aislamiento, persecución, empeoramiento de sus condiciones laborales o profesionales o cualquier otro tipo de perjuicio y/o discriminación.*

En caso de que la persona informante resulte conocer los hechos en primera persona o ser objeto de intimidación o represalia por los mismos, se entenderá tal denuncia, solicitud y/o comunicación fuera del ámbito de aplicación de la presente instrucción.

Tercera.- Resolución.

Como criterio general, y con las salvedades indicadas en la Regla Primera, la resolución de las denuncias, solicitudes y/o comunicaciones referidas en la cláusula primera cuyos denunciantes no tengan conocimiento directo de los hechos denunciados o su publicación no genere efectos perjudiciales para sus intereses, dará lugar a la inadmisión de las mismas, toda vez que la comunicación de una noticia de estas características supone la transmisión de informaciones no acreditadas u opiniones que, en modo alguno, pueden dar lugar a la incoación de un expediente de investigación, por sí mismas.

Cuarta.- Iniciación de oficio.

Cuando una denuncia presentada a esta Agencia presente características que, por su contenido, importancia, gravedad y/o repercusión pública, sea considerada de especial interés por parte de la Dirección de la Agencia, se procederá a la evaluación de verosimilitud de los hechos denunciados dando lugar, en caso oportuno, a la apertura de oficio de las actuaciones de investigación a que hubiere lugar.

Del mismo modo, cuando la información remitida haga referencia a un documento o informe oficial se valorará, si no se ha hecho con carácter previo, la procedencia de su solicitud al órgano emisor para su análisis, pudiendo dar lugar tal actividad a la apertura de una investigación de oficio en caso de detectarse indicios razonables de fraude o corrupción.”

En el presente caso, se han respetado íntegramente los pasos procedimentales establecidos en la normativa de la Agencia y cumpliendo la instrucción interna n.º 2/2019, habiéndose procedido a requerir a la persona alertadora una ampliación de la información proporcionada, en primera instancia, y seguidamente solicitándose al Ayuntamiento de Cortes de Pallás copia auténtica, foliada e indexada del expediente de contratación de personal para la gestión de expedientes de contratación, por el que se incorporó como personal empleado público D^a. PNP, todo ello con carácter previo a la iniciación de la fase de investigación, a efectos de garantizar los derechos de los interesados afectados en el expediente.

3.- Al respecto del procedimiento empleado para la selección del personal, manifiesta que el procedimiento de gestor de contratación no es diferente a otros procedimientos utilizados en el Ayuntamiento de Cortes de Pallás, en los que también se exigió el empadronamiento como mérito o estudios adaptados al puesto, llegando a afirmar que pudiera existir empleados públicos en el Ayuntamiento de Cortes de Pallás seleccionados sin procedimiento alguno.

Al respecto de esta cuestión, debe argumentarse que esta Agencia no ha procedido a valorar otros procedimientos de selección de personal en el Ayuntamiento de Cortes de Pallás, pues de lo contrario se estaría desvirtuando el procedimiento de investigación que la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, configura, convirtiéndose en un procedimiento de auditoría total, y de carácter prospectivo o general, lo que separaría la actuación del principio de especificidad que debe presidir la actuación inspectora. Todo ello sin perjuicio de analizar los casos concretos en un futuro que se denuncien con indicios de verosimilitud

suficiente, la justificación de las irregularidades acreditadas en el hecho de que en otros expedientes previos también existen no alteran el carácter irregular de los hechos acreditados en la investigación.

Sobre el expediente concreto de selección de gestor de contratación, en el informe provisional se enumeraron numerosas irregularidades que podrían configurar la ilegalidad del mismo por su no conformidad a derecho, aspectos que han sido recogidos en las Conclusiones Provisionales del Informe de fecha 9 de noviembre de 2022, y que se transcriben en el anterior apartado CUARTO, a mero título de ejemplo:

- Que las BASES para la selección no han sido tramitadas de forma electrónica, lo que impide fiscalizar su autoría, fecha de elaboración o firma, y demás circunstancias de su creación.
- Que las BASES contemplan como mérito el estar empadronado en el municipio, circunstancia analizada extensamente por doctrina y jurisprudencia, considerándose el establecimiento del mismo un supuesto de nulidad de pleno derecho.
- Que las BASES se exigen unos méritos que son perfectamente coincidentes con los poseídos por la única aspirante presentada y elegida, la Sra. PNP.
- Que la solicitud de participación de la Sra. PNP no está registrada de entrada.
- Que la creación del puesto de “Gestor de Contratación” se efectúa a posteriori de la convocatoria.
- Que el contrato de trabajo laboral temporal por obra o servicio firmado por la Sra. PNP no contempla una fecha final de la prestación, por lo que dicha duración indeterminada configura que nos encontremos, en realidad, ante funciones estructurales o recurrentes que deben ser prestadas por personal estatutario.
- Que la anterior actuación, que podría derivar en una situación de consolidación de personal irregularmente contratado como indefinido no fijo, sería susceptible de generar responsabilidades entre el personal y autoridades que hubieran intervenido en los hechos.

En conclusión, las anteriores alegaciones y manifestaciones no modifican las conclusiones provisionales alcanzadas por esta Agencia en el informe de fecha 9 de noviembre de 2022.

SEXTO.- Conclusiones Finales.

De la investigación efectuada se alcanzaron las conclusiones provisionales que constan en el apartado cuarto.

Las alegaciones formuladas durante el trámite de audiencia deben ser desestimadas, por lo que no se modifican dichas conclusiones provisionales, que cabe elevar a definitivas y no se reproducen en este apartado para evitar redundancias.

SÉPTIMO.- Calificación Jurídica.

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

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

Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación aportada junto con la denuncia y de la documentación obtenida de fuentes abiertas, no se dispone de prueba o indicio del cumplimiento de los anteriores requisitos, y que fundamente la posible existencia de fraude o corrupción.

Esta Agencia considera que se han producido déficits en el adecuado cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y sus principios generales reguladores de la actuación administrativa pública en materia de subvenciones públicas.

Un acto es inválido cuando está viciado alguno de sus elementos, si bien, según la importancia y trascendencia del vicio de que se trate, la invalidez podrá alcanzar el grado de nulidad, anulabilidad o tratarse de una irregularidad no invalidante.

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

El artículo 48 de la Ley 39/2015 define los actos anulables como aquellos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder y refiere que el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados y que la realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.

Por lo tanto, no todas las irregularidades del acto administrativo lo hacen anulable. En este sentido, se consideran irregularidades no invalidantes a aquellos defectos formales que no desarticulen el acto administrativo.

Es decir, si la irregularidad no priva al acto de aquellos requisitos indispensables para que alcance su fin (ni produce indefensión al interesado) no permitirá promover la anulabilidad del mismo (apartado 2 del citado artículo 48).

Analizada la normativa aplicable y vista la documentación obrante en el expediente, se considera que las irregularidades o deficiencias de los procedimientos administrativos detectadas en las actuaciones de análisis e investigación del presente expediente:

1º) Respecto a la no tramitación electrónica de las Bases cuando el resto del expediente sí había sido tramitado electrónicamente, se considera un supuesto de **irregularidad no invalidante**.

2º) Respecto a la posibilidad de valorar en el baremo de méritos la condición de empadronado del municipio, **son numerosas las sentencias que se pronuncian declarando nula su utilización, por lo que se estaría ante un vicio de nulidad de pleno derecho del procedimiento.**

3º) Respecto a que en las BASES se exigen una serie de titulaciones “obligatorias” (pág. 5), resultando que los anteriores títulos son **PERFECTAMENTE coincidentes** con los aportados por la aspirante y son curso específicos no relacionados con las funciones del puesto, **evidenciando una posible desviación de poder.**

4º) Respecto a que en la página 8 se localiza la solicitud de participación en el proceso selectivo, de fecha 14 de julio de 2020, en la que no constan sellos oficiales de registro de entrada, se considera un supuesto de **irregularidad no invalidante**.

5º) Respecto a que en la página 60 consta Informe-Propuesta de contratación de personal, firmado por la Alcaldesa-Delegada, de 5 de agosto de 2020, por el que se propone la creación del puesto de Gestor de Contratación, grupo A1, de carácter laboral temporal, a jornada completa, que **se efectúa tras la ejecución de la propia convocatoria, y con una justificación que puede considerarse con falta de motivación, se considera un supuesto de anulabilidad** del art. 48 LPACAP.

6º) Respecto a que en la página 63 se incluye copia del contrato de trabajo firmado, siendo el mismo un contrato laboral temporal por obra o servicio, con una **duración establecida desde 06-08-20 hasta “fin servicio”, sin determinarse de forma concreta los servicios ni el plazo de duración, se estaría ante un vicio de**

nulidad de pleno derecho del procedimiento, al realizarse una contratación indefinida encubierta en un contrato temporal por obra o servicio determinado, en claro fraude de ley.

Contrato que cubre funciones estructurales y recurrentes, propias del personal estatutario, debiendo proceder, en su caso, a la convocatoria y provisión definitiva por los mecanismos que la ley prevé, cumpliendo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, como garantía de la imparcialidad del ejercicio de las funciones.

En cuanto a las responsabilidades de los Alcaldes, por una actuación fraudulenta e irregular de la Administración, tanto por la actuación inicial como posteriormente por estar consintiendo esa actuación, o por su inactividad, sería posible depurar responsabilidades a las autoridades y funcionarios.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Conclusión de las actuaciones

El artículo 16 de la Ley 11/2016 dice que finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción en la Comunitat Valenciana:

- 1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.**
2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.
3. Iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.
- 5. La agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de**

mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.

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

SEGUNDO. Informe Final de Investigación

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

Artículo 39. Informe final de investigación

1. Concluidas las actuaciones de investigación, se elaborará un informe final en el que se detallarán sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.

2. El informe final de investigación será suscrito por la Agencia y en él se recogerán las alegaciones formuladas por las personas que pudieran resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.

3. Este informe final será comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano.

TERCERO. Finalización del procedimiento de investigación.

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

Artículo 40. Finalización del procedimiento de investigación

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

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

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

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

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

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

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -LRBRL-.
- Ley 8/2010, de 23 de Junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana -LRLCV-
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público -TREBEP-.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores -ET/15-

En razón a todo lo expuesto,

RESUELVO

PRIMERO.- Resolver las alegaciones presentadas por la Sra. PNP, personal empleado público del Ayuntamiento de Cortes de Pallás, en el trámite de audiencia, por los hechos y fundamentos descritos con anterioridad desestimando íntegramente las mismas, finalizando la investigación y en consecuencia elevar las CONCLUSIONES FINALES que constan en el apartado SEXTO del análisis de los hechos.

SEGUNDO.- Formular las siguientes **RECOMENDACIONES**, que deberá atender y tramitar el Ayuntamiento de Cortes de Pallás:

Primera.- Instar a la **revisión de oficio** expediente de contratación de personal para la gestión de expedientes de contratación, por el que se incorporó como personal empleado público D^a. PNP, dadas las irregularidades y vicios nulidad de pleno de derecho detectados en la tramitación del mismo.

Segunda.- Proceder a la **pública convocatoria** para la cobertura definitiva del puesto de "Gestor de Contratación, A1", al haberse constatado que sus funciones corresponde con las propias del personal estatutario y con carácter permanente y estructural. Habiendo realizado una **contratación mediante un contrato temporal por obra o servicio determinado, en fraude de ley.**

Tercera.- Proceder a instruir expedientes para valorar la **exigencia de posibles responsabilidades** de las autoridades y personal que hubieren consentido la contratación laboral fraudulenta.

TERCERO.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 40 del Reglamento de la Agencia se **solicita la remisión de un plan de implementación por parte del Ayuntamiento de Cortes de Pallás para dar cumplimiento a 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.

Se concede un plazo de **TRES MESES** desde la recepción de la presente resolución para remitir las acuerdos dictados en cumplimiento de la misma, a la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

CUARTO.- Notificar la resolución que pone fin al procedimiento de investigación a la persona alertadora y a la entidad denunciada.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

De conformidad con lo establecido en el art. 40.2 del Reglamento 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. 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.