



Expediente: 2021/G01_02/000299 Asunto: Presuntas irregularidades presupuestarias y en materia de retribuciones RRHH Fase: Investigación Trámite: Resolución de conclusión de actuaciones de investigación Referencia: ██████████ Interesado/a 1: Denunciante/Persona alertadora Interesado/a 2: Denunciado. Ayuntamiento de Bicorp – P4607300C	Dirección de análisis e investigación
---	--

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN

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

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Alerta y contenido

A través de uno de los canales habilitados al efecto, tuvo entrada en la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunitat Valenciana, alerta relativa a presuntas irregularidades presupuestarias en materia de personal en el Ayuntamiento de Bicorp.

El alertador manifiesta, en síntesis, la presupuestación de los puestos de trabajo de secretaria-intervención y de policía local que no se cubren lo que no impide que por parte del ayuntamiento se haya ejecutado dicha partida y la situación presupuestaria que se viene dando en el Ayuntamiento en relación con el puesto de secretaria- intervención, que viene siendo suplido por un nombramiento accidental, se han analizado inicialmente dieciocho documentos, con el siguiente detalle:

Nombre documento	Contenido del documento	Emisor del documento	Fecha
DOC Nº UNO (folio 9-16)	copia Acta sesion ordinaria Pleno en la que actua como secretaria interventora [REDACTED]	Ayto Bicorp	25/06/2010
DOC Nº DOS (folio 17-18)	Plantilla Personal 2019	Ayto Bicorp	23/11/2018
DOC Nº TRES (folio 19)	copia Plantilla Personal	Ayto Bicorp	06/09/2016
DOC Nº CUATRO (folio 20)	Plantilla Personal	Ayto Bicorp	06/09/2017
DOC Nº CINCO (folio 21)	Plantilla Personal	Ayto Bicorp	06/09/2017
DOC Nº SEIS (folio 22-23)	plantilla Personal ejercicio	Ayto Bicorp	14/11/2019
DOC Nº SIETE (folio 24-26)	Anuncio BOP Valencia nº 233 aprob definitiva Pptos 2019 y plantilla personal	Diputacion Provincial Valencia	04/12/2018
DOC Nº OCHO (folio 27)	Resumen estados de Gastos e ingresos 2019	Ayto Bicorp	01/10/2018
DOC Nº NUEVE (folio 28-29)	Anuncio aprob inicial Ppto , Bases ejecucion y plantilla 2016	Ayto Bicorp	02/11/2015
DOC Nº DIEZ (folio 30-31)	Anuncio BOP Valencia nº 216 aprob inicial Pptos 2016 y plantilla personal 2016	Diputacion Provincial Valencia	10/11/2015
DOC Nº ONCE (folio 32-34)	Anuncio aprobacion definitiva Ppto 2016 y Plantilla personal	Ayto Bicorp	27/11/2015
DOC Nº DOCE (folio 35)	Resumen Estados de Gastos e ingresos 2016	Ayto Bicorp	15/10/2015
DOC Nº TRECE (folio 36-38)	Anuncio BOP Valencia nº 219 aprob definitiva Ppto 2017 y plantilla y Estados de Gastos e ingresos 2017	diputacion Provincial Valencia /ayto Bicorp	14/11/2016
DOC Nº CATORCE (folio 39-40)	Anuncio BOP Valencia nº 215 aprob definitiva Ppto 2018 y plantilla personal	Diputacion Provincial Valencia	09/11/2017
DOC Nº QUI	Resumen estados de gastos e ingresos 2018	Ayto Bicorp	no consta
DOC Nº DIECISEIS (folio 42-43)	Anuncio BOP Valencia nº 238 aprob definitiva Pptos 2020 y plantilla personal	Diputacion Provincial Valencia	12/12/2019
DOC Nº DIECISIETE (folio 44-45)	Resumenes estados de gastos e ingresos 2020	Ayto Bicorp	20/09/2019
DOC Nº DIECIOCHO(folio 46-57)	Presupuesto de gastos e ingresos 2017	Ayto Bicorp	07/10/2016

Segundo.- Apertura del expediente

La alerta presentada dio lugar a la apertura en esta Agencia del expediente número 2021/G01_02/000299, habiéndose acusado recibo de esta por parte de la Agencia, tal y como dispone el artículo 35.3 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

Tercero.- Análisis de verosimilitud de la denuncia

Una vez analizado el objeto de los hechos y conductas concretados en la alerta, recogidos en el apartado primero de los antecedentes de hecho, y a los efectos de poder realizar un correcto análisis de la verosimilitud, mediante requerimiento de fecha 18/01/2023 (registro de salida [REDACTED] de la misma fecha), se solicitó a la entidad denunciada, la siguiente información y documentación:



- *Copia auténtica del expediente administrativo incoado para el nombramiento de la persona que ha venido desempeñando las funciones de secretaria-intervención municipal con el carácter de accidental en los últimos años. En el mismo deberá constar la autorización de la dirección general competente en materia de Administración Local de la GVA.*
- *Certificado expedido con el visto bueno de la alcaldía que acredite la relación laboral o funcional de la persona que desempeña o ha venido desempeñado las funciones de secretaria-intervención municipal en los últimos años con el carácter de accidental.*
- *Listado detallado de las nóminas percibidas por el personal funcionario que ha venido prestando las funciones de secretaria intervención y de policía local, relativas a las anualidades 2019 a 2022, ambas inclusive. Si dicho listado se obtiene de los aplicativos oficiales de gestión de personal, se deberá certificar que los mismos son copia auténtica de los mismos.*
- *Listados del aplicativo de contabilidad de la entidad de la liquidación de Gastos por clasificación económica relativo al Capítulo 1 de Gastos de Personal con detalle por aplicación presupuestaria, de las anualidades 2019 a 2022 ambas inclusive. Si dichos listados se obtienen de los aplicativos oficiales de gestión contable, se deberá certificar que los mismos son copia auténtica de los que han integrado las cuentas generales aprobadas por la entidad.*

En fecha 7 de febrero de 2023 (registro de entrada número [REDACTED] se remitió por el Ayuntamiento de Bicorp trece documentos atendiendo al requerimiento efectuado pero no habiendo quedado suficientemente acreditado documentalmente las obligaciones reconocidas en la contabilidad de las anualidades que se señalan, en fecha 15/02/2023 (registro de salida número [REDACTED] se requiere nuevamente para que se remitiera a esta Agencia, la siguiente documentación (seudonimizando el nombre de las personas):

- *Copia compulsada de la Resolución de nombramiento, acta de toma de posesión y en su caso, publicación del mismo en el boletín oficial correspondiente, de la funcionaria de ese Ayuntamiento Doña [REDACTED]*
- *Listados elaborados por el aplicativo contable de SICALWIN con relación de operaciones contables ADOP imputadas a las aplicaciones presupuestarias (12003; 12006; 12100; 12101; 12103) con detalle de concepto y tercero, de las anualidades 2020 a 2022 ambas inclusive, no se admitirá exportación a excel de los mismos.*
- *Listados elaborados por el aplicativo contable de SICALWIN del concepto no presupuestario 20001 de retenciones practicadas por IRPF de las anualidades 2020 a 2022 ambas inclusive y justificante bancario de pago de los mismos; no se admitirá exportación a excel de los mismos.*

En fecha 20 de febrero de 2023 se remitió por el Ayuntamiento de Bicorp veintiún documentos (registro de entrada número [REDACTED] atendiendo el requerimiento efectuado.

Cuarto.- Informe previo de verosimilitud

Del estudio de la documentación que integra el expediente, aportada en la denuncia y por parte de la administración local, y tras su análisis, se emitió el informe previo el 8 de marzo de 2023, a tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016, que evaluó la verosimilitud de los hechos y determinó que resultaba justificada el inicio de la fase de investigación.

Quinto.- Inicio de actuaciones de investigación

En fecha 9 de marzo de 2023, se dictó Resolución número 236/2023 del director de la AVAF de inicio de actuaciones de investigación, en la que se acordó requerir a la entidad denunciada cierta información y documentación detallada en el apartado sexto siguiente, otorgándole para ello un plazo de veinte días hábiles.

Dicha resolución fue notificada a la entidad denunciada en fecha 10 de marzo de 2023, mediante la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude (registro de salida número [REDACTED])

Sexto.- Actuaciones en fase de investigación

En fecha 3 de abril de 2023 tuvo entrada en la Agencia, documentación remitida por la administración denunciada, en contestación al requerimiento efectuado en la resolución de inicio de investigación, la cual se detalla y analiza en apartados siguientes del presente documento.

1. Requerimiento de información y documentación.

Requerimiento a la entidad denunciada

- Como se ha detallado en la citada Resolución del director de la Agencia número 236/2023, por la que se iniciaban las actuaciones de investigación, se efectuó requerimiento de la siguiente información y documentación a la administración denunciada, sobre el expediente objeto de la investigación, concediéndole el plazo de 20 días para su contestación:
 1. *En relación con el puesto de secretaria-intervención:*
 - a. *Expediente administrativo de fijación y/o modificación del complemento específico de dicho puesto de trabajo.*
 - b. *Expedientes administrativos tramitados para la conformidad de la comisión de servicios por parte del titular de la plaza.*
 2. *Listados elaborados por el aplicativo contable de SICALWIN con relación de operaciones contables O, P, R imputadas a los terceros contables "FUNCION/PERSONAL FUNCIONARIO" y "00001161/VARIOS" con detalle de concepto, de las anualidades 2020 a 2022 ambas inclusive. No se admitirá exportación a excel de los mismos. Asimismo, deberá aportarse acto administrativo que de soporte a dichas operaciones contables.*

3. *Expedientes administrativos por los que se haya fijado la cuantía de los complementos de destino y específicos de los puestos reservados a personal funcionario (policía local y administrativo).*
4. *Informe del responsable de confección de las nóminas del desglose de los conceptos de atrasos de enero a octubre 2022 liquidados a la funcionaria [REDACTED]*
5. *Informe del responsable de confección de las nóminas explicativo de las variaciones en las retribuciones complementarias en las nóminas liquidadas al puesto de policía local durante el ejercicio 2022.*

- En fecha 3 de abril de 2023 con registro de entrada número [REDACTED] tuvo entrada en la Agencia, documentación remitida por la entidad denunciada, en contestación al requerimiento anterior, la cual se detalla y analiza en apartados siguientes del presente documento.

Séptimo. - Información y documentación aportada y analizada en la fase de investigación

- Documentación aportada por la entidad denunciada (RE-2022000346):

Documento	Fecha
DOC N.º UNO 1.a. Certificado_aprobacion_fijacion_CE_titular	28/03/2023
DOC N.º DOS 1. b.1. _Exte.administrativo_conformidad_CS_2019	Año 2019
DOC N.º TRES 1. b.2. _Exte.administrativo_conformidad_CS_2020	Año 2020
DOC N.º CUATRO 1.b.3._Exte. _administrativo_conformidad_CS_2021	Año 2021
DOC N.º CINCO 1.b.4._Exte. _administrativo_revocacion_CS_y_conformidad_2021	Año 2021
DOC N.º SEIS 1. b.5._Exte.administrativo_conformidad_CS_2022	Año 2022
DOC N.º SIETE 2. _Certificado_listado_sicalwin_tercero_funcionario_1_	28/03/2023
DOC N.º OCHO 2. _Certificado_listado_sicalwin_tercero_varios_2_	28/03/2023
DOC N.º NUEVE 2. _listados_adopr_2020_varios	28/03/2023
DOC N.º DIEZ 2. _listados_adopr_2021_funcionarios_1_	28/03/2023
DOC N.º ONCE 2. _listados_adopr_2021_varios_1_	28/03/2023
DOC N.º DOCE 2. _listados_adopr_2022_funcionarios	28/03/2023
DOC N.º TRECE 2. _listados_adopr_2022_varios_1_	28/03/2023
DOC N.º CATORCE 3. _Certificado_fijacion_CD_y_CE_funcionarios_2_	28/03/2023



Documento	Fecha
DOC Nº QUINCE 4._Informe_desglose_atrasos_enero_a_octubre_2022	14/03/2023
DOC Nº DIECISEIS 5._Informe_variaciones_ret._compleme._policia_2022	14/03/2023
DOC Nº DIECISIETE certif_sesion_EXTRAORDINARIA_ALCALDIA_1_	20/01/2023
DOC Nº DIECIOCHO RLC_ATRASOS	09/12/2022
DOC Nº DIECINUEVE RNT_ATRASOS	09/12/2022

Octavo.- Informe provisional de investigación

En fecha 2 de mayo de 2023, se emitió informe provisional de investigación, en el que, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación aportada, requerida y obtenida, así como la obtenida en fuentes abiertas y la obrante en el expediente, se concluyó la existencia de las irregularidades e indicios de posible responsabilidad que se recogen en el apartado siguiente.

El informe provisional de investigación fue notificado a la entidad denunciada en fecha 8 de mayo de 2023, mediante la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude (registro de salida núm. ██████████ de fecha 3 de mayo de 2023), concediéndole un plazo de 10 días a contar desde la recepción del citado informe para formular las alegaciones que se considerasen 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.

Noveno.- Trámite de audiencia

De conformidad con lo dispuesto en el art. 37.9 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia, las conclusiones provisionales de las actuaciones de investigación realizadas por la Agencia se notificaron al Ayuntamiento de Bicorp el 8 de mayo de 2023, disponiendo la entidad desde ese momento de 10 días hábiles para efectuar las alegaciones u observaciones que estimaran convenientes.

Dentro del plazo de audiencia concedido no se han presentado por la entidad denunciada alegaciones al informe provisional, por lo que procede elevar a definitivas las conclusiones provisionales alcanzadas.

Decimo. - Informe final de investigación

Tras el estudio de la información obtenida en la fase de investigación sin que se hayan presentado alegaciones por la entidad denunciada y, de conformidad con lo establecido en el artículo 39 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), modificado mediante resolución 16 de diciembre de 2021 (DOGV núm. 9250, de 5.01.2022), se ha emitido informe final de investigación en fecha 30/05/2023, en el que

se concluye que han sido acreditadas las siguientes irregularidades e indicios de posible responsabilidad en los siguientes términos:

a).-Incumplimiento normativa presupuestaria.

Se constata el incumplimiento de la debida adecuación y correlación entre el presupuesto y la plantilla durante las anualidades 2019 a 2022, con relación a los puestos de trabajo de personal funcionario de carrera en cuantía significativa incumpléndose las previsiones del art 90 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LBRL) lo que constituye un obstáculo para la gestión de dichos puestos de trabajo y una inseguridad jurídica para los titulares de estos.

b).-Incumplimientos en relación con el régimen de retribuciones aplicable al personal funcionario:

Se constata la inexistencia de expediente de valoración de los puestos de trabajo reservados a funcionarios y el pago indebido de retribuciones:

En el abono de trienios percibidos por la funcionaria [REDACTED] al haberse perfeccionado la totalidad de estos de forma errónea en el último subgrupo C1 sin haberse tenido en cuenta el periodo de pertenencia en el subgrupo C2, lo que obliga a la exigencia por el ayuntamiento del correspondiente reintegro de las cantidades de los últimos cuatro años no prescritos, con el siguiente detalle:

Año	Total calculado	Total cobrado	Diferencia (€)
2019 (desde marzo)	2.432,99	3.023,01	590,02
2020	2.930,14	3.602,34	672,20
2021	3.138,05	4.010,15	692,10
2022	3.471,45	4.123,00	651,55
2023 (enero y febrero)	514,50	612,20	97,70

c).- Irregularidades en las comisiones de servicio concedidas por el Ayuntamiento al titular del puesto de secretaria-intervención.

Se acredita la provisión accidental del puesto de secretaria-intervención del Ayuntamiento, reservado a funcionarios con habilitación de carácter nacional, durante un dilatado periodo de tiempo por funcionaria de la corporación; forma de provisión coyuntural para circunstancias excepcionales y de urgencia que no se apreciarían de aplicación a la situación prolongada desde el propio ayuntamiento.

d).- Incumplimiento de la normativa de disposición de fondos públicos con indicios de responsabilidad:

Se han identificado operaciones registradas en la aplicación informática que dan sustento a la contabilidad municipal sobre las que no existe soporte documental alguno.

e).- Incumplimientos de la normativa contable de aplicación con indicios de responsabilidad:

Queda acreditado la realización de anotaciones contables sobre las aplicaciones presupuestarias de retribuciones de personal funcionario a fecha 31/12/2021 alterando la imagen fiel del patrimonio y situación financiera de la entidad, distorsionando los saldos que presentaban en libros las cuentas y subcuentas empleadas a dicha fecha.

Análisis de los hechos

1. Incumplimiento de la normativa presupuestaria.

Se constata el incumplimiento de la debida adecuación y correlación entre el presupuesto y la plantilla durante las anualidades 2019 a 2022, con relación a los puestos de trabajo de personal funcionario de carrera en cuantía significativa con infracción de lo dispuesto en el art 90 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LBRL) lo que ha constituido un obstáculo para la gestión de puestos de trabajo provistos legalmente por titular y una inseguridad jurídica para éstos. Ello evidenciaría la confusión existente entre el documento de plantilla y el Anexo de Personal.

La configuración y aprobación de la plantilla con el presupuesto anual, es un elemento obligatorio que ha de integrarse en el expediente general del mismo. De esta manera, dicho instrumento de planificación debe guardar una concordancia absoluta con el documento que debe plasmar, a través de su capítulo 1, las concreciones de la plantilla usando las clasificaciones y codificación que determina la normativa reguladora de la estructura presupuestaria de aplicación.

Este incumplimiento, podría haber originado la reclamación prevista en el artículo 170.2 del TRLHL contra la aprobación inicial de los presupuestos municipales al omitirse el crédito legalmente exigible para puestos de trabajo provistos legalmente por titular, en el artículo 12 de la clasificación económica del estado de gastos.

Todo ello con el siguiente detalle:



AÑO 2019		FUNCIONARIOS DE CARRERA					
PUESTO TRABAJO	GRUPO	BASICAS CON EXTRAS	NIVEL	CDESTINO INC EXTRA	CESPECIFICO INC EXTRA	TOTAL COMPLEM	TOTAL
SECRETARIO -INTERV	A1	15.596,72	26	10.387,30	10.657,50	21.044,80	36.641,52
ADMINISTRATIVO	C1	10.504,08	22	7.584,99	19.373,75	26.958,74	37.462,82
AGENTE POLICIA	C1	10.504,08	17	5.539,31	2.795,95	8.335,26	18.839,34
TOTALES		36.604,88		23.511,60	32.827,20	56.338,80	92.943,68
CREDITOS INICIALES PRESUPUESTO 2019							62.212,90
CREDITOS INICIALES PRESUPUESTO 2020							63.385,20
CREDITOS INICIALES PRESUPUESTOS 2021							63.385,20
CREDITOS INICIALES PRESUPUESTOS 2022							67.016,15

La liquidación de los Presupuestos de las anualidades arroja la siguiente información:

	2019				
	creditos iniciales	modificaciones	creditos definitivos	obligaciones reconocidas	%Oblig /Cdef
12 personal funcionario	62.212,90	0,00	62.212,90	41.928,88	67,40%
13 personal laboral	89.048,49	177.216,03	266.264,52	231.432,11	86,92%
14 Otro personal	400	1600	2.000,00	2000	100,00%
16 Cuotas SS	28.000,00	3.000,00	31.000,00	31.000,00	100,00%
	179.661,39	181.816,03	361.477,42	306.360,99	84,75%
	2020				
	creditos iniciales	modificaciones	creditos definitivos	obligaciones reconocidas	%Oblig /Cdef
12 personal funcionario	63.385,20	2.000,00	65.385,20	53.045,54	81,13%
13 personal laboral	94.499,69	184.952,73	279.452,42	250.458,79	89,62%
14 Otro personal	2000	0	2.000,00	2000	100,00%
16 Cuotas SS	30.000,00	64.077,31	94.077,31	94.077,31	100,00%
	189.884,89	251.030,04	440.914,93	399.581,64	90,63%



2021					
	creditos iniciales	modificaciones	creditos definitivos	obligaciones reconocidas	%Oblig /Cdef
12 personal funcionario	63.385,20	0,00	63.385,20	57.677,04	90,99%
13 personal laboral	130.844,92	118.295,49	249.140,41	232.454,59	93,30%
14 Otro personal	2000	0	2.000,00	2000	100,00%
16 Cuotas SS	50.463,12	82.091,47	132.554,59	131.361,40	99,10%
	246.693,24	200.386,96	447.080,20	423.493,03	94,72%

2022					
	creditos iniciales	modificaciones	creditos definitivos	obligaciones reconocidas	%Oblig /Cdef
10 altos cargos	0,00	9.500,00	9.500,00	7.105,00	74,79%
12 personal funcionario	67.016,15	0,00	67.016,15	58.370,07	87,10%
13 personal laboral	110.639,58	182.877,22	293.516,80	271.555,25	92,52%
14 Otro personal	0,00	1.700,00	1.700,00	1.710,04	100,59%
16 Cuotas SS	57.081,56	0,00	57.081,56	44.884,38	78,63%
	234.737,29	194.077,22	428.814,51	383.624,74	89,46%

Comprobándose que, pese al incumplimiento citado en la presupuestación inicial, el volumen de obligaciones reconocidas en el artículo 12 (Personal funcionario) en dichas anualidades habría estado por debajo de los créditos iniciales, generando la apariencia de la suficiencia de los créditos iniciales, aspecto que habría que poner en relación con lo que a continuación se analiza en los apartados segundo A) y apartado tercero.

2. Incumplimientos en relación con el régimen de retribuciones aplicable al personal funcionario:

A) Inexistencia de expediente de valoración para los puestos de funcionarios:

La plantilla de funcionarios del ayuntamiento de Bicorp se compone en dichos ejercicios de tres puestos de trabajo: el de secretaria-intervención, un administrativo y un puesto de policía local. Analizando las retribuciones de los mencionados puestos, y en concreto su complemento específico por ser el que retribuye las características particulares de desempeño de los mismos, se obtiene la siguiente información:

Según certificación del ayuntamiento de Bicorp, el complemento específico del puesto de secretaria- intervención se fija a través de la plantilla anual que se incluye con los Presupuestos, sin que exista expediente administrativo de fijación o modificación de este, salvo la aprobación por el pleno de la plantilla con dicha información.

De la información contenida en dicha certificación municipal y de su comparación con los restantes puestos reservados para personal funcionario, se obtiene la siguiente información:



Ejercicio presupuestario	organo de aprobacion	fecha	Importe CE puesto Secr-interv	importe CE admnistrativo	importe CE policia
2019	Pleno	26/10/2018	9.135,00	16.606,07	2.396,53
2020	Pleno	25/10/2019	9.317,00	16.938,20	2.444,46
2021	Pleno	30/10/2020	no se especifica	16.938,20	2.444,46
2022	Pleno	21/10/2021	no se especifica	17.655,00	5.083,48

Advirtiéndose que en la cuantificación de este complemento entre el puesto de secretaria-intervención y el puesto de administrativa (que desempeña accidentalmente las funciones de secretaria-intervención) podría evidenciarse, además, una confusión entre las retribuciones del puesto de origen y las del puesto que se desempeña además de una posible arbitrariedad en su fijación por cuanto su determinación no parece que sea muy coherente con los niveles de especialización, responsabilidad, competencia, mando, complejidad territorial y funcional del puesto en relación con el único puesto de la estructura administrativa y bajo cuya jerarquía/dependencia se encontraría.

Llama la atención, además, que este complemento no se haya cuantificado para los ejercicios 2021 y 2022 para el puesto de mayor responsabilidad funcional en el ámbito administrativo.

Relacionando estos datos con los de ocupación de los mencionados puestos en dichas anualidades, se comprobaría que las retribuciones podrían estar desincentivando la ocupación de estos tanto por los propios titulares como por otros con la categoría adecuada para su cobertura. En concreto y para el caso del puesto de secretaria-intervención, a su ocupación por funcionario con la categoría de habilitación nacional, alterándose por la Corporación las condiciones que permiten un adecuado ejercicio e independiente de las funciones reservadas:

Meses ocupación por titular o funcionario con la categoría	2019	2020	2021	2022
Secretaria-intervención	-	-	-	-
Policía local	-	Desde 19 junio a 19 noviembre	Desde agosto a Diciembre	Desde enero a octubre

En definitiva, las entidades locales si bien disponen de una potestad discrecional para establecer los complementos que retribuyen a los puestos de trabajo entre los que se incluiría el puesto de secretaria-intervención, para su fijación, se debe exigir con carácter previo que por la corporación se efectúe una valoración de los puestos de trabajo atendiendo a las circunstancias anteriores de especialización, responsabilidad, competencia, mando, complejidad territorial y funcional de los mismos.

La competencia para la determinación de este complemento corresponde al Pleno de la corporación, que podrá modificar su importe de manera motivada en la correcta valoración de las funciones del puesto y con arreglo al procedimiento legal exigible, sin más limitaciones que las relativas al régimen presupuestario de la entidad; aspecto que no se acreditaría ha llevado a cabo el ayuntamiento de Bicorp para los puestos reservados a personal funcionario.

B). – Pago indebido de retribuciones:

En las retribuciones percibidas por la funcionaria que ejerce las funciones de secretaria accidental, se comprueba el abono de trienios indebidos, presuntamente desde su nombramiento el 13 de junio de 2006 de la misma como administrativa (subgrupo C1) al haberse perfeccionado la totalidad de los mismos de forma errónea en el último subgrupo sin haberse tenido en cuenta el periodo de pertenencia en el subgrupo C2 (desde el nombramiento como auxiliar administrativa el 12 de febrero de 1991 hasta el 12 de junio de 2006); lo que obliga a la exigencia por el ayuntamiento del correspondiente reintegro de las cantidades indebidamente pagadas durante los últimos cuatro años no prescritos, con el siguiente detalle:

Año	Total calculado	Total cobrado	Diferencia (€)
2019 (desde marzo)	2.432,99	3.023,01	590,02
2020	2.930,14	3.602,34	672,20
2021	3.138,05	4.010,15	692,10
2022	3.471,45	4.123,00	651,55
2023 (enero y febrero)	514,50	612,20	97,70

3. Irregularidades en las comisiones de servicio concedidas por el Ayuntamiento al titular del puesto de secretaria-intervención.

Se acredita la provisión accidental del puesto de secretaria-intervención del Ayuntamiento, reservado a funcionarios con habilitación de carácter nacional, durante un dilatado periodo de tiempo por funcionaria de la corporación; forma de provisión coyuntural para circunstancias excepcionales y de urgencia que no se apreciarían de aplicación a la situación prolongada desde el propio ayuntamiento en la tramitación de los sucesivos expedientes de comisiones de servicio otorgadas al titular del puesto para ocupar distintos puestos en la administración de la Generalitat Valenciana; situación en la que se encuentra a fecha actual sin que conste en estos expedientes que se haya acreditado la inexistencia de algún funcionario con habilitación de carácter nacional interesado en la provisión del citado puesto de trabajo.

Dicho desempeño, además, habría sido mediante únicamente acuerdo municipal del ayuntamiento de Bicorp para el desempeño durante algún periodo anterior al 2014 y durante el periodo del 10 de diciembre de 2014 al 10 de febrero de 2015 fecha en la que ya se obtiene autorización por el órgano competente de la comunidad autónoma en base a resolución municipal de fecha 10 de diciembre de 2014.

4. Incumplimiento de la normativa de disposición de fondos públicos con indicios de posible responsabilidad:

Se han identificado operaciones registradas en la aplicación informática que dan sustento a la contabilidad municipal sobre las que no existe soporte documental alguno. En concreto, queda acreditada la salida de fondos en el ejercicio 2020 por importe de 1.475,00 euros con cargo a la aplicación presupuestaria 2020/920/12103 de Productividad, para presunto pago de gratificaciones por servicios extraordinarios durante los meses de marzo a mayo de 2020 con motivo del COVID sin soporte administrativo alguno que lo justifique mediante aplicación contable a tercero ficticio "VARIOS"; no aportándose por el ayuntamiento alguna documentación justificativa del detalle y destinatarios que acredite lo indicado por el Ayuntamiento, no pudiéndose comprobar además, si sobre dicho pago, se han cumplido las correspondientes obligaciones fiscales y de cotización a la seguridad social.

Únicamente se indica por el Ayuntamiento que dicho pago fue ordenado por la anterior alcaldesa, fallecida en el mes de noviembre de 2022, sin haberse tampoco acreditado si sobre este/os pago/s fueron formulados reparos por la secretaria-intervención accidental del ayuntamiento. Al respecto de lo cual, debería aportarse el extracto bancario de la salida de dichos fondos para acreditar el destino de estos.

5. Incumplimientos de la normativa contable de aplicación con indicios de posible responsabilidad:

Queda acreditado la realización de anotaciones contables ADO por importe de 5.200 euros sobre las aplicaciones presupuestarias de retribuciones básicas y complementarias de la aplicación presupuestaria de personal funcionario a fecha 31/12/2021 sin soporte documental, a tercero ficticio para posibilitar su incorporación al ejercicio siguiente lo que además de suponer un incumplimiento del procedimiento de gestión presupuestaria puede suponer una alteración contable en documento público incumpliendo además la normativa contable de aplicación contenida en la Instrucción de contabilidad (reglas 35 y 36 ICAL).

Se aporta certificado de la responsable de contabilidad señalando que estas operaciones se corresponderían con los sobrantes de créditos en el presupuesto de 2021 de las aplicaciones presupuestarias citadas, para su traspaso al siguiente ejercicio para su utilización en el pago de nóminas del mes de febrero de ejercicio siguiente bajo dicho tercero; aspecto este último que se acredita con la aportación de listado de las operaciones de nómina del mes de febrero del personal funcionario, con el siguiente detalle:



Fecha	Operación ADO	Aplic Pptaria	importe
31/12/2021	2573	920/12003	1.200,00
31/12/2021	2574	920/12101	4.000,00

Fecha	Operación P	Aplic Pptaria	importe
31/01/2022	66	920/12003	150
25/02/2022			879,45
	89	920/12101	1.404,44
25/02/2022	91	920/12003	1.050,00
25/02/2022			460,78
	95	920/12101	1.120,55
29/03/2022	137	920/12101	134,78
	total		5.200,00

La realización de estas operaciones a 31/12/2021 suponen incidencias en la contabilidad, alterando la imagen fiel del patrimonio y situación financiera de la entidad, distorsionando los saldos que presentaban en libros las cuentas y subcuentas empleadas a dicha fecha, dado que se reflejan como gasto contable del año 2021 sin que se soporte documentalmente ni responda a obligaciones contraídas en el mencionado ejercicio.

Fundamentos de derecho

Primero.- Conclusión de las actuaciones de investigación

El art. 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre establece que, una vez finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia:

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



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

- 5. La Agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.*
- 6. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hayan motivado la actuación de la Agencia lo requieren, el director o la directora puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.”*

Segundo.- Informe final de investigación

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

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

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

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

Tercero.- Finalización del procedimiento de investigación

El art. 40 del mencionado Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia, establece lo siguiente:

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



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

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

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

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

e) *En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se dará traslado a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.*

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

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

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

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



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

Cuarto.- Normativa específica de aplicación

Primero. – Régimen jurídico de aplicación en materia presupuestaria:

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local:

“Art 90

“1. Corresponde a cada Corporación local aprobar anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual. Las plantillas deberán responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia y establecerse de acuerdo con la ordenación general de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasar los límites que se fijen con carácter general (.../...)”

Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local:

“Artículo 126.

1. Las plantillas, que deberán comprender todos los puestos de trabajo debidamente clasificados reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, se aprobarán anualmente con ocasión de la aprobación del Presupuesto y habrán de responder a los principios enunciados en el artículo 90.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. A ellas se unirán los antecedentes, estudios y documentos acreditativos de que se ajustan a los mencionados principios. 2. Las plantillas podrán ser ampliadas en los siguientes supuestos: a) Cuando el incremento del gasto quede compensado mediante la reducción de otras unidades o capítulos de gastos corrientes no ampliables. b) Siempre que el incremento de las dotaciones sea consecuencia del establecimiento o ampliación de servicios de carácter obligatorio que resulten impuestos por disposiciones legales. Lo establecido en este apartado será sin perjuicio de las limitaciones específicas contenidas en leyes especiales o coyunturales. 3. La modificación de las plantillas durante la vigencia del Presupuesto requerirá el cumplimiento de los trámites establecidos para la modificación de aquél. 4. Las relaciones de los puestos de trabajo, que tendrán en todo caso el contenido previsto en la legislación básica sobre función pública, se confeccionarán con arreglo a las normas previstas en el artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.”

“Artículo 127.

Una vez aprobada la plantilla y la relación de puestos de trabajo, se remitirá copia a la Administración del Estado y, en su caso, a la de la Comunidad Autónoma respectiva, dentro del plazo de treinta días, sin perjuicio de su publicación íntegra en el «Boletín Oficial de la Provincia», junto con el resumen del Presupuesto.”



Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales:

“Artículo 41

El alcalde preside la Corporación y ostenta las siguientes atribuciones:

(.../...)

17. Disponer gastos dentro de los límites de su competencia y los expresamente previstos en las bases de ejecución del Presupuesto, ordenar todos los pagos que se efectúen con fondos municipales y autorizar los documentos que impliquen formalización de ingresos en Depositaria.

18. Desarrollar la gestión económica municipal conforme al Presupuesto aprobado y rendir cuentas a la Corporación de las operaciones efectuadas en cada ejercicio económico.

20. Conservar en su poder una de las tres llaves del arca de caudales y asistir a los arqueos ordinarios y extraordinarios.

21. Aprobar las facturas que correspondan al desarrollo normal del Presupuesto y que hubieran sido recibidas por los Servicios de Intervención. (.../....)”

Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988 de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos:

“Artículo 18

El presupuesto de la Entidad local será formado por su presidente y al mismo habrá de unirse, para su elevación al Pleno, la siguiente documentación:

(.../...)

c) Anexo de personal de la Entidad local, en que se relacionen y valoren los puestos de trabajo existentes en la misma, de forma que se dé la oportuna correlación con los créditos para personal incluidos en el Presupuesto. (.../...).”

“Artículo 47.

1. No obstante lo dispuesto en el artículo 99 podrán ser incorporados a los correspondientes créditos de los presupuestos de gastos del ejercicio inmediato siguiente, los remanentes de crédito no utilizados definidos en el artículo 98 procedentes de:

a) Los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito, así como las transferencias de crédito que hayan sido concedidos o autorizados, respectivamente, en el último trimestre del ejercicio [artículo 163.1.a), LRHL].

b) Los créditos que amparen compromisos de gasto del ejercicio anterior a que hace referencia el artículo 26.2.b) de este Real Decreto.

c) Los créditos por operaciones de capital [artículo 163.1.c), LRHL]. d) Los créditos autorizados en función de la efectiva recaudación de los derechos afectados [artículo 163.1.d), LRHL].

2. No serán incorporables los créditos declarados no disponibles ni los remanentes de créditos ya incorporados en el ejercicio precedente.”



3. La tramitación de los expedientes de incorporación de créditos deberá regularse en las bases de ejecución del presupuesto.

4. Los remanentes incorporados, según lo previsto en el apartado 1, podrán ser aplicados tan solo dentro del ejercicio presupuestario al que la incorporación se acuerde y, en el supuesto del punto a) de dicho apartado, para los mismos gastos que motivaron en cada caso su concesión y autorización (artículo 163.2, LRHL).

5. No obstante, los remanentes de crédito que amparen proyectos financiados con ingresos afectados deberán incorporarse obligatoriamente sin que les sean aplicables las reglas de limitación en el número de ejercicios, salvo que se desista total o parcialmente de iniciar o continuar la ejecución del gasto, o que se haga imposible su realización.”

“Artículo 48.

La incorporación de remanentes de crédito quedará subordinada a la existencia de suficientes recursos financieros para ello (artículo 163.1, LRHL). 2. A los efectos de incorporaciones de remanentes de crédito se considerarán recursos financieros: a) El remanente líquido de Tesorería. b) Nuevos o mayores ingresos recaudados sobre los totales previstos en el presupuesto corriente. 3. En el caso de incorporación de remanentes de créditos para gastos con financiación afectada se considerarán recursos financieros suficientes: a) Preferentemente, los excesos de financiación y los compromisos firmes de aportación afectados a los remanentes que se pretende incorporar. b) En su defecto, los recursos genéricos recogidos en el apartado 2 de este artículo, en cuanto a la parte del gasto financiable, en su caso, con recursos no afectados.”

“Artículo 52.

La gestión de los presupuestos de gastos de las Entidades locales y de sus Organismos autónomos se realizará en las siguientes fases (artículo 165.1, LRHL): a) Autorización del gasto. b) Disposición o compromiso del gasto. c) Reconocimiento y liquidación de la obligación. d) Ordenación del pago.”

“Artículo 53.

1. Las Entidades locales establecerán en las bases de ejecución del presupuesto las normas que regulan el procedimiento de ejecución de los presupuestos de gastos en el marco definido por las leyes y de acuerdo con lo previsto en el artículo 9.º del presente Real Decreto. 2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1 de este artículo, el Pleno de la Entidad local podrá aprobar Reglamentos o Normas generales que desarrollen los procedimientos de ejecución del presupuesto; en este supuesto no será necesario reiterar dichas normas en las bases de ejecución del presupuesto, bastando una remisión expresa a aquéllas.”

“Artículo 58.

El reconocimiento y liquidación de la obligación es el acto mediante el cual se declara la existencia de un crédito exigible contra la Entidad derivado de un gasto autorizado y comprometido.”



“Artículo 59.

- 1. Previamente al reconocimiento de las obligaciones habrá de acreditarse documentalmente ante el Órgano competente la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto.*
- 2. Las Entidades locales establecerán, en las bases de ejecución del presupuesto, los documentos y requisitos que, de acuerdo con el tipo de gastos, justifiquen el reconocimiento de la obligación”.*

“Artículo 60.

- 1. Corresponderá al presidente de la Entidad local o al Órgano facultado estatutariamente para ello, en el caso de Organismos autónomos dependientes, el reconocimiento y la liquidación de obligaciones derivadas de los compromisos de gastos legalmente adquiridos (artículo 166.2 y 4, LRHL).*
- 2. Corresponderá al Pleno de la Entidad el reconocimiento extrajudicial de créditos, siempre que no exista dotación presupuestaria, operaciones especiales de crédito, o concesiones de quita y espera.*
- 3. Las bases de ejecución del presupuesto para cada ejercicio recogerán las delegaciones o desconcentraciones que en materia de reconocimiento y liquidación de obligaciones se hayan efectuado. En el supuesto de delegaciones o desconcentraciones con carácter permanente bastará una remisión expresa a éstas.”*

“Artículo 62.

- 1. Competerán al presidente de la Entidad local, o al Órgano que tenga estatutariamente atribuida la función en los Organismos autónomos dependientes las funciones de la ordenación de pagos (artículo 167.1 y 4, LRHL).*
- 2. El presidente de la Entidad local podrá delegar el ejercicio de las funciones de la ordenación de pagos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.3 y 34.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.”*

“Artículo 67.

- 1. Un mismo acto administrativo podrá abarcar más de una de las fases de ejecución del presupuesto de gastos enumeradas en el artículo 52, pudiéndose dar los siguientes casos:*
 - a) Autorización-disposición.*
 - b) Autorización-disposición-reconocimiento de la obligación.*
- 2. El acto administrativo que acumule dos o más fases producirá los mismos efectos que si dichas fases se acordaran en actos administrativos separados.*

“Artículo 92.

- 1. Los créditos para gastos que el último día del ejercicio presupuestario no estén afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas quedarán anulados de pleno derecho, sin más excepciones que las señaladas en el artículo 163 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre.*

2. Los derechos liquidados pendientes de cobro y las obligaciones reconocidas pendientes de pago quedarán a cargo de la Tesorería de la Entidad local (art. 172.1, LRHL).

“Artículo 93.

1. La Liquidación del Presupuesto pondrá de manifiesto: a) Respecto del Presupuesto de gastos, y para cada partida presupuestaria, los créditos iniciales, sus modificaciones y los créditos definitivos, los gastos autorizados y comprometidos, las obligaciones reconocidas, los pagos ordenados y los pagos realizados. b) Respecto del Presupuesto de ingresos, y para cada concepto, las previsiones iniciales, sus modificaciones y las previsiones definitivas los derechos reconocidos y anulados, así como los recaudados netos.

2. Como consecuencia de la liquidación del Presupuesto deberán determinarse:

a) Los derechos pendientes de cobro y las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre. b) El resultado presupuestario del ejercicio.

c) Los remanentes de crédito.

d) El remanente de Tesorería.”

“Artículo 94.

Los derechos pendientes de cobro y las obligaciones reconocidas pendientes de pago a 31 de diciembre integrarán la agrupación de Presupuestos cerrados y tendrán la consideración de operaciones de la Tesorería local.”

“Artículo 95.

1. Sin perjuicio del carácter de los derechos y obligaciones de Presupuestos cerrados, las operaciones que les afecten deberán ser instrumentadas, autorizadas y justificadas con los mismos requisitos exigidos para las operaciones aplicadas al Presupuesto corriente.

2. Las operaciones de la agrupación de Presupuestos cerrados será objeto de contabilidad independiente de la referida al Presupuesto corriente.”

Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

“Artículo 168. Procedimiento de elaboración y aprobación inicial.

1. El presupuesto de la Entidad Local será formado por su presidente y a él habrá de unirse la siguiente documentación:

a) Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.

b) Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del ejercicio corriente.

c) Anexo de personal de la Entidad Local.

“Artículo 170



2. Únicamente podrán entablarse reclamaciones contra el presupuesto:

- a) Por no haberse ajustado su elaboración y aprobación a los trámites establecidos en esta ley.
- b) Por omitir el crédito necesario para el cumplimiento de obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo.
- c) Por ser de manifiesta insuficiencia los ingresos con relación a los gastos presupuestados o bien de estos respecto a las necesidades para las que esté previsto”.

“Artículo 173. Exigibilidad de las obligaciones, prerrogativas y limitación de los compromisos de gasto.

1. Las obligaciones de pago sólo serán exigibles de la hacienda local cuando resulten de la ejecución de sus respectivos presupuestos, con los límites señalados en el artículo anterior, o de sentencia judicial firme. (.../...)

5. No podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.”

“Artículo 176. Temporalidad de los créditos.

1. Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, se aplicarán a los créditos del presupuesto vigente, en el momento de su reconocimiento, las obligaciones siguientes:

- a) Las que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo a los presupuestos generales de la entidad local.
- b) Las derivadas de compromisos de gastos debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, previa incorporación de los créditos en el supuesto establecido en el artículo 182.3.”

“Artículo 182. Incorporaciones de crédito.

1. No obstante lo dispuesto en el artículo 175 de esta ley, podrán incorporarse a los correspondientes créditos de los presupuestos de gastos del ejercicio inmediato siguiente, siempre que existan para ello los suficientes recursos financieros:

- a) Los créditos extraordinarios y los suplementos de créditos, así como las transferencias de crédito, que hayan sido concedidos o autorizados, respectivamente, en el último trimestre del ejercicio.
- b) Los créditos que amparen los compromisos de gasto a que hace referencia el apartado 2.b) del artículo 176 de esta ley.
- c) Los créditos por operaciones de capital. d) Los créditos autorizados en función de la efectiva recaudación de derechos afectados.

2. Los remanentes incorporados según lo prevenido en el apartado anterior podrán ser aplicados tan sólo dentro del ejercicio presupuestario al que la incorporación se acuerde y,

en el supuesto del párrafo a) de dicho apartado, para los mismos gastos que motivaron, en cada caso, su concesión y autorización.

“Artículo 188. Responsabilidad personal.

Los ordenadores de gastos y de pagos, en todo caso, y los interventores de las entidades locales, cuando no adviertan por escrito su improcedencia, serán personalmente responsables de todo gasto que autoricen y de toda obligación que reconozcan, liquiden o paguen sin crédito suficiente.”

“Artículo 189. Requisitos previos a la expedición de órdenes de pago.

1. Previamente a la expedición de las órdenes de pago con cargo a los presupuestos de la entidad local y de sus organismos autónomos habrá de acreditarse documentalmente ante el órgano que haya de reconocer las obligaciones la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto.”

“Artículo 191. Cierre y liquidación del presupuesto.

1. El presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de derechos y al pago de obligaciones el 31 de diciembre del año natural correspondiente, quedando a cargo de la Tesorería local los ingresos y pagos pendientes, según sus respectivas contracciones.

2. Las obligaciones reconocidas y liquidadas no satisfechas el último día del ejercicio, los derechos pendientes de cobro y los fondos líquidos a 31 de diciembre configuran el remanente de tesorería de la entidad local. La cuantificación del remanente de tesorería deberá realizarse teniendo en cuenta los posibles ingresos afectados y minorando de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación.”

Segundo. – Régimen jurídico de aplicación en materia retributiva personal funcionario:

Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública:

“Artículo segundo.

Uno. El devengo de los trienios se efectuará aplicando a los mismos el valor que corresponda a los del Cuerpo, Escala, plantilla o plaza con funciones análogas a las desempeñadas durante el tiempo de servicios prestados que se reconozcan conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. Los servicios prestados en condición distinta a la de funcionario de carrera se valorarán en todo caso y a efectos retributivos, en la misma cuantía que corresponda a los del Cuerpo, Escala, plantilla o plaza con funciones análogas a las prestadas. Dos. Cuando los servicios computables a que se refiere el punto tres del artículo anterior no lleguen a completar un trienio al pasar de una a otra esfera de la Administración pública, serán considerados como prestados en esta última, para así ser tenidos en cuenta, a efectos de trienios, según la legislación que resulte aplicable siguiendo el orden cronológico de la prestación de los servicios sucesivos.



Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, por el que se dictan normas de aplicación de la ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública:

“Artículo segundo. -Valoración de los trienios

Uno. Los servicios previos reconocidos se acumularán por orden cronológico y se procederá a un nuevo cómputo de trienios y a su valoración. En el supuesto de que el funcionario de carrera hubiera pertenecido a más de un Cuerpo, escala o plaza se computará cada período de servicios prestados de acuerdo con el valor correspondiente al nivel de proporcionalidad de cada Cuerpo, escala o plaza en el período respectivo. Igual criterio de valoración se aplicará en los supuestos de personal que prestó servicio en condición distinta a funcionarios de carrera

Dos. Los períodos de tiempo que totalicen uno o varios trienios tendrán una valoración económica que vendrá fijada por el nivel de proporcionalidad que corresponda a los del Cuerpo, escala, plantilla o plaza con funciones análogas a las desempeñadas durante el tiempo a reconocer por los servicios previos. Esta analogía se determinará precisamente el día en que se hubiera perfeccionado el trienio o trienios a que dé lugar el reconocimiento de servicios, con independencia de que durante los tres años de cada trienio se hubiera desempeñado funciones correspondientes a diversos niveles de proporcionalidad.

Ley 30/1984, de 2 de agosto de medidas para la reforma de la Función Pública:

“Artículo catorce. Dotaciones presupuestarias de personal¹.

5. Las plantillas y puestos de trabajo de todo el personal de la Administración Local se fijarán anualmente a través de su Presupuesto.

“Artículo veintitrés. Conceptos retributivos Ley 30/1984, de 2 de agosto de medidas para la reforma de la Función Pública:

“2. Son retribuciones básicas (...)

b) Los trienios consistentes en una cantidad igual para cada Grupo por cada tres años de servicio en el Cuerpo o Escala o Categoría. En el caso de que un funcionario preste sus servicios sucesivamente en diferentes Cuerpos, Escalas, Clases o Categorías de distinto Grupo de clasificación, tendrá derecho a seguir percibiendo los trienios devengados en los Grupos anteriores. Cuando un funcionario cambie de adscripción a Grupo antes de completar un trienio, la fracción de tiempo transcurrido se considerará como tiempo de servicios prestados en el nuevo Grupo (...).”

“Artículo veinticuatro. Determinación de la cuantía de los conceptos retributivos.

1. Las cuantías de las retribuciones básicas de los párrafos a) y b) del apartado 2 del artículo 23 de esta Ley, serán iguales en todas las Administraciones públicas, para cada uno de los grupos en que se clasifican los cuerpos, escalas, categorías o clases de funcionarios.

¹ Téngase en cuenta que los apartados 4 y 5 derogados por la disposición derogatoria única.b) de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (Ref. BOE-A-2015-11719) se mantendrán vigentes en tanto no se opongan a lo establecido en el mismo hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo, según establece su disposición final 4.2.



Asimismo, las cuantías de las pagas extraordinarias serán iguales, en todas las Administraciones públicas, para cada uno de los grupos de clasificación según el nivel del complemento de destino que se perciba. El sueldo de los funcionarios del grupo A no podrá exceder en más de tres veces al sueldo de los funcionarios del grupo E.

2. La cuantía de las retribuciones básicas, de los complementos de destino asignados a cada puesto de trabajo y de los complementos específicos y de productividad, en su caso, deberá reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado y figurar en los Presupuestos de las demás Administraciones Públicas”.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local:

“Artículo 93.

- 1. Las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública.*
- 2. Las retribuciones complementarias se atenderán, asimismo, a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. Su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se señalen por el Estado.*
- 3. Las Corporaciones locales reflejarán anualmente en sus presupuestos la cuantía de las retribuciones de sus funcionarios en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública.”*

Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local:

“Artículo 4. Complemento específico.

- 1. El complemento específico está destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad, responsabilidad, peligrosidad o penosidad. En ningún caso podrá asignarse más de un complemento específico a cada puesto de trabajo, aunque al fijarlo podrán tomarse en consideración conjuntamente dos o más de las condiciones particulares mencionadas que puedan concurrir en un puesto de trabajo.*
- 2. El establecimiento o modificación del complemento específico exigirá, con carácter previo, que por la Corporación se efectúe una valoración del puesto de trabajo atendiendo a las circunstancias expresadas en el número 1 de este artículo.*
- 3. Efectuada la valoración, el Pleno de la Corporación, al aprobar la relación de puestos de trabajo, determinará aquéllos a los que corresponde un complemento específico, señalando su respectiva cuantía.*
- 4. La cantidad global destinada a la asignación de complementos específicos figurará en el presupuesto y no podrá exceder del límite máximo expresado en el artículo 7.2, a), de esta norma.”*

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.

“Artículo 22. Retribuciones de los funcionarios

- 1. Las retribuciones de los funcionarios de carrera se clasifican en básicas y complementarias.*
- 2. Las retribuciones básicas son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias.*
- 3. Las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.*
- 4. Las pagas extraordinarias serán dos al año, cada una por el importe de una mensualidad de retribuciones básicas y de la totalidad de las retribuciones complementarias, salvo aquéllas a las que se refieren los apartados c) y d) del artículo 24.*
- 5. No podrá percibirse participación en tributos o en cualquier otro ingreso de las Administraciones Públicas como contraprestación de cualquier servicio, participación o premio en multas impuestas, aun cuando estuviesen normativamente atribuidas a los servicios.”*

“Artículo 23. Retribuciones básicas.

Las retribuciones básicas, que se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, estarán integradas única y exclusivamente por: a) El sueldo asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo. b) Los trienios, que consisten en una cantidad, que será igual para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, por cada tres años de servicio.

“Artículo 24. Retribuciones complementarias.

La cuantía y estructura de las retribuciones complementarias de los funcionarios se establecerán por las correspondientes leyes de cada Administración Pública atendiendo, entre otros, a los siguientes factores:

- a) La progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa.*
- b) La especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo.*
- c) El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.*
- d) Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.*

Tercero. - Régimen jurídico normativa contabilidad pública local.

Instrucción del modelo Simplificado de contabilidad local (Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, modificada por Orden HAC/1364/2018, de 12 de diciembre, y por Orden HAC/836/2021, de 9 de julio).

“Regla 1.- Ámbito de aplicación.

1. Deben aplicar las normas contenidas en la presente Instrucción:

a) Los municipios cuyo presupuesto no exceda de 300.000 €, así como aquellos cuyo presupuesto supere este importe, pero no exceda de 3.000.000 € y cuya población no supere 5.000 habitantes. b) Las demás entidades locales siempre que su presupuesto no exceda de 3.000.000 €.

c) Los organismos autónomos dependientes de las entidades locales contempladas en los apartados anteriores. (.../...).

2. b) Todas las entidades locales incluidas en el ámbito de aplicación de esta Instrucción podrán aplicar la Instrucción del modelo normal de contabilidad local. (.../...).”

“Regla 6.- Aplicación del Plan de Cuentas Local Simplificado.

La contabilidad de las entidades contables se llevará por el método de partida doble, de acuerdo con las normas contenidas en la presente Instrucción y con las que se dicten en desarrollo de la misma, debiendo ajustarse al Plan de Cuentas Local Simplificado anexo a esta Instrucción, en los términos que se indican a continuación:

a) El registro de las operaciones contables se realizará con sujeción al marco conceptual de la contabilidad pública y a las normas de reconocimiento y valoración recogidos en sus partes Primera y Segunda.

b) Se aplicará un modelo contable centralizado, tal y como ha quedado definido en la regla anterior, debiendo utilizarse con carácter vinculante el desarrollo de grupos, subgrupos, cuentas de primer orden (codificadas con tres dígitos) y cuentas de segundo orden (codificadas con cuatro dígitos) previsto en sus partes Cuarta y Quinta. En función de sus necesidades de gestión e información, la entidad contable podrá utilizar cuentas de segundo orden no previstas en el Plan, así como otras divisionarias.

c) Las cuentas anuales de cada entidad contable se formarán y rendirán según lo dispuesto en su parte Tercera y en el Título IV de esta Instrucción.

“Regla 35.- Justificación.

Todo acto o hecho que, en aplicación de lo previsto en el Título II de esta Instrucción, deba dar lugar a anotaciones en el SICAL-Simplificado, debe estar debidamente acreditado con el correspondiente justificante que ponga de manifiesto su realización.”



“Regla 36.- Medios de justificación.

*La justificación de los distintos hechos susceptibles de incorporación al SICAL-Simplificado podrá estar **soportada en documentos en papel o a través de medios electrónicos, informáticos o telemáticos, debiendo ajustarse, en todo caso, a los requisitos y garantías que se establezcan para cada uno de los distintos tipos de operaciones**, de acuerdo con las normas que regulen los procedimientos administrativos a través de los que dichos hechos se materialicen.*

2. Cuando la justificación de estos hechos se efectúe a través de medios electrónicos, informáticos o telemáticos se asegurará la validez y eficacia jurídica de los mismos, así como el cumplimiento de la normativa aplicable respecto a la protección de datos de carácter persona.”

“Regla 39.- Toma de razón.

1. En todo documento que haya producido anotaciones en contabilidad, ya se trate del propio justificante de la operación o de un documento contable específico para el registro de la misma, deberá figurar una diligencia de toma de razón, certificada por el responsable de la contabilidad, acreditativa, como mínimo, de la fecha, el número de asiento y el importe con que dicho documento hubiese quedado registrado individualizadamente. Dicha diligencia podrá realizarse mediante certificación mecánica efectuada por el propio equipo informático en que esté soportado el SICAL-Simplificado.

2. En el caso de que las operaciones sean registradas a partir de los datos contenidos en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos, la diligencia de toma de razón se sustituirá por los oportunos procesos de validación en el sistema, mediante los cuales dichas operaciones queden referenciadas en relación con las anotaciones contables que hayan producido.”

“Regla 40.- Archivo y conservación de los justificantes de las operaciones y de los soportes de las anotaciones contables.

1. Los justificantes de las operaciones a que se refiere el Capítulo I de este Título III, junto con los correspondientes documentos contables, en su caso, deberán conservarse por la entidad y estarán a disposición del órgano u órganos de control competentes, al objeto de posibilitar y facilitar las actuaciones de control y verificación de la contabilidad que proceda realizar.

2. Los justificantes de los hechos que se registren en el SICAL-Simplificado y, en su caso, los correspondientes documentos contables, podrán conservarse por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos, con independencia del tipo de soporte en que originalmente se hubieran plasmado, siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad, calidad, protección y conservación. En estos casos, las copias obtenidas de dichos soportes gozarán de la validez y eficacia de los documentos originales.

3. Tanto los justificantes formalizados en documentos en papel como los que lo estén en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos se deberán conservar durante un plazo de seis años contados desde la fecha de remisión, al órgano u órganos de control externo, de las cuentas anuales donde se pongan de manifiesto las respectivas operaciones, salvo que la justificación de que se trate esté sometida a otros plazos de conservación o se hubiera interrumpido el plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable.”



“Marco conceptual de la contabilidad pública.

1º. Imagen fiel de las cuentas anuales.

Las cuentas anuales deben suministrar información útil para la toma de decisiones económicas y constituir un medio para la rendición de cuentas de la entidad por los recursos que le han sido confiados. Para ello, deben redactarse con claridad y mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico patrimonial, y de la ejecución del presupuesto de la entidad contable.

La aplicación sistemática y regular de los requisitos de la información y principios y criterios contables incluidos en la Instrucción de contabilidad aplicable deberá conducir a que las cuentas anuales muestren la anteriormente citada imagen fiel. A tal efecto, en la contabilización de las operaciones, se atenderá a su realidad económica y no sólo a su forma jurídica.

Cuando se considere que el cumplimiento de los requisitos de la información y principios y criterios contables incluidos en este Plan de Cuentas Local Simplificado no sea suficiente para mostrar la mencionada imagen fiel, se suministrará en la memoria la información complementaria precisa para alcanzar este objetivo. En aquellos casos excepcionales en los que dicho cumplimiento fuera incompatible con la imagen fiel que deben proporcionar las cuentas anuales, se considerará improcedente dicha aplicación. En tales casos, en la memoria se motivará suficientemente esta circunstancia, y se explicará su influencia sobre el patrimonio, la situación financiera y los resultados de la entidad.

Cuarto. – Régimen jurídico de los nombramientos accidentales a puestos reservados con habilitación de carácter nacional.

A) Antes de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local (LRSAL).

La Disposición Adicional Segunda, apartado 5.3, de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (derogada por la LRSAL), estableció una reserva competencial a favor de las Comunidades Autónomas, aunque condicionaba su ejercicio a lo que pudiera disponer la normativa autonómica que se dictara en su desarrollo.

B) Tras la entrada en vigor de la LRSAL y hasta el 18 de marzo de 2018.

En virtud del artículo 1 apartado 25 de la LRSAL, se incluyó en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), un nuevo artículo, el 92 bis, dedicado, íntegramente, a los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. Al mismo tiempo la LRSAL deroga las previsiones contenidas en la Disposición Adicional Segunda y en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

El artículo 92 bis, en su apartado 7, dispone que las Comunidades Autónomas efectuarán, de acuerdo con la normativa establecida por la Administración del Estado, los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter nacional, así como las comisiones de servicio, acumulaciones, nombramientos de personal interino y **de personal accidental**.

Centrándonos a los nombramientos accidentales, su régimen jurídico, en dicho periodo, está conformado por las siguientes normas:

1.º Por las previsiones contenidas en el artículo 92 bis de la LRBRL, introducido en virtud del artículo 1. 25) de la LRSAL

«7. Las Comunidades Autónomas efectuarán, de acuerdo con la normativa establecida por la Administración del Estado, los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter nacional, así como las comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental.»

2.º Por las previsiones contenidas en el artículo 33 del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, vigente hasta el 18 de marzo de 2018 (derogado por el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional), del tenor siguiente:

*«Cuando no fuese posible la provisión del puesto por los procedimientos previstos en los artículos anteriores del presente Real Decreto, **las Corporaciones locales podrán nombrar con carácter accidental a uno de sus funcionarios suficientemente capacitado.***

*En los casos de vacante del puesto, comisión de servicios o servicios especiales del titular, con carácter previo a dicho nombramiento, **deberán solicitar preceptivamente informe al órgano competente de la comunidad autónoma sobre la existencia de algún funcionario con habilitación de carácter nacional interesado en la provisión del puesto de trabajo por los procedimientos previstos en los artículos 30, 31 y 32.**»*

C) Tras la entrada en vigor del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional: A partir de esta fecha el régimen jurídico de los nombramientos accidentales está integrado por las siguientes normas:

1.º Por las previsiones contenidas en el artículo 92 bis de la LRBRL, introducido en virtud del artículo 1. 25) de la LRSAL



«7. Las Comunidades Autónomas efectuarán, de acuerdo con la normativa establecida por la Administración del Estado, los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter nacional, así como las comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental.»

2.º Por las previsiones contenidas en el artículo 52 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, vigente desde el 18 de marzo de 2018, del tenor siguiente:

“Artículo 52. Nombramientos accidentales.

1. *Cuando no fuese posible la provisión del puesto por los procedimientos previstos en los artículos anteriores del presente real decreto, las Corporaciones Locales podrán solicitar a las Comunidades Autónomas el nombramiento, con carácter accidental, de uno de sus funcionarios con la preparación técnica adecuada y, siempre que sea posible, que pertenezca al subgrupo A1 o cuente con una titulación universitaria. En las Corporaciones Locales de más de 5.000 habitantes, en todo caso, será un funcionario de carrera perteneciente al subgrupo A1.*

2. *Para que se pueda efectuar un nombramiento accidental, el puesto deberá estar vacante, o no encontrarse desempeñado efectivamente por su titular, por encontrarse en alguna de las circunstancias siguientes:*

- a) Comisión de servicios.*
- b) Suspensión por un periodo superior a un mes.*
- c) Excedencia por cuidado de familiares.*
- d) Excedencia por violencia de género.*
- e) Incapacidad temporal por periodo superior a un mes.*
- f) Otros supuestos de ausencia, siempre que sea superior a un mes.*

3. *La Comunidad Autónoma efectuará el nombramiento accidental solicitado, siempre que no exista posibilidad de nombrar a un funcionario de administración local con habilitación de carácter nacional para dicho puesto.*

4. *Para los supuestos de incapacidad temporal por periodos de tiempo inferiores a un mes, o ausencia del titular del puesto por vacaciones, asuntos propios u otras causas, por periodos inferiores a un mes, se podrá nombrar accidentalmente, a propuesta del Presidente de la Corporación a un funcionario propio de la Entidad Local, de acuerdo con la normativa autonómica.*

5. *En ningún caso podrá ser habilitado accidentalmente un funcionario interino para desempeñar un puesto reservado a funcionario de administración local con habilitación de carácter nacional.”*



En conclusión, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida en la instrucción de la presente investigación así como la obtenida en fuentes abiertas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, tras el nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts (DOGV núm. 8052, de 31.05.2017),

RESUELVO

Primero.- Elevar a **definitivas** las conclusiones recogidas en el informe provisional detalladas anteriormente.

Segundo.- Formular las siguientes **recomendaciones** a la entidad denunciada, tras la investigación realizada y las irregularidades e indicios de posible responsabilidad constatadas, en base a la potestad de esta Agencia recogida en el art. 16.5 de la Ley 11/2016, y del art. 40.1.b del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre de la Generalitat (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019):

1ª. RECOMENDACIÓN PRIMERA: Adecuación de los Presupuestos al coste real de la plantilla municipal que deberá reflejar el Anexo de Personal.

Que se proceda, dentro de la anualidad actual, a la tramitación de modificación de crédito que habilite los créditos correspondientes en las aplicaciones presupuestarias de personal funcionario por la cuantificación económica que resulte del Anexo de Personal que debe incluirse en el expediente presupuestario que permita dar cobertura presupuestaria a la totalidad de retribuciones de los puestos de personal funcionario existentes en la plantilla aprobada y publicada en el BOP Valencia nº 238 de 14 de diciembre de 2022; y ello con independencia de si los mismos están cubiertos o no por su titular. En caso de no haberse confeccionado el Anexo de Personal deberá aprobarse previa o simultáneamente a la modificación presupuestaria citada que permita corroborar a la Corporación la citada adecuación plantilla-presupuesto.

Plazos para el cumplimiento de la recomendación:

Se concede un plazo de 3 meses, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que la entidad denunciada informe al director de la Agencia sobre la iniciación de las actuaciones recomendadas; o, en su caso, sobre los motivos que pudieran impedir actuar de acuerdo con tales recomendaciones.

Asimismo, se deberá informar por la entidad denunciada de la finalización de los citados procedimientos, adjuntando los correspondientes acuerdos del órgano competente, en el plazo de un mes desde su finalización.

En todo caso, en el plazo de 6 meses de iniciarse los correspondientes procedimientos, deberá comunicarse a la Agencia el estado de la tramitación del expediente o expedientes oportunos.

Este criterio de presupuestación deberá mantenerse en la tramitación de los presupuestos de los ejercicios venideros de manera que, los créditos en las aplicaciones presupuestarias de personal deberán disponer de la cuantificación económica que resulte del Anexo de Personal que debe incluirse en el expediente presupuestario que permita dar cobertura presupuestaria a la totalidad de retribuciones de los puestos existentes en la plantilla aprobada y publicada.

- 2ª. RECOMENDACIÓN SEGUNDA: Instrucción de expediente de valoración de los puestos de trabajo con arreglo al marco normativo del régimen retributivo aplicable para su aprobación por el pleno de la entidad que permita determinar el valor relativo de cada puesto para la organización en función de las condiciones particulares de desempeño de estos o de la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para su desempeño.** Expediente para el que, dado el tamaño de la Corporación, podría solicitarse asistencia al Servicio Provincial de la Diputación Provincial de Valencia, si así lo considera la corporación municipal dentro de su potestad de autoorganización.

Plazos para el cumplimiento de la recomendación:

Se concede un plazo de 3 meses, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que la entidad denunciada informe al director de la Agencia sobre la iniciación de las actuaciones recomendadas; o, en su caso, sobre los motivos que pudieran impedir actuar de acuerdo con tales recomendaciones.

Asimismo, se deberá informar por la entidad denunciada de la finalización de los citados procedimientos, adjuntando los correspondientes acuerdos del órgano competente, en el plazo de un mes desde su finalización.

En todo caso, en el plazo de 6 meses de iniciarse los correspondientes procedimientos, deberá comunicarse a la Agencia el estado de la tramitación del expediente o expedientes oportunos.



3ª. RECOMENDACIÓN TERCERA: Instrucción de expediente para exigencia de reintegro de retribuciones indebidas por importe total de 2.703,57 euros en concepto de trienios a la funcionaria Doña ██████ en los términos del artículo 47 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. En caso de impago de estas, deberá exigirse procedimiento de apremio.

En caso de incumplimiento de la obligación de reintegro, dichas cantidades tendrían la consideración de salidas injustificadas de fondos públicos y constituirían un supuesto de "pago indebido" del que podría derivarse responsabilidad contable de acuerdo con el artículo 177 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Se concede un plazo de 3 meses, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que la entidad denunciada informe al director de la Agencia sobre la iniciación de las actuaciones recomendadas; o, en su caso, sobre los motivos que pudieran impedir actuar de acuerdo con tales recomendaciones.

Asimismo, se deberá informar por la entidad denunciada de la finalización de los citados procedimientos, adjuntando los correspondientes acuerdos del órgano competente, en el plazo de un mes desde su finalización.

En todo caso, en el plazo de 6 meses de iniciarse los correspondientes procedimientos, deberá comunicarse a la Agencia el estado de la tramitación del expediente o expedientes oportunos.

4ª. RECOMENDACIÓN CUARTA: Regularizar la situación de cobertura del puesto reservado a funcionarios con habilitación nacional con la finalidad de atender adecuadamente las funciones y tareas reservadas al mencionado puesto de trabajo.

Se concede un plazo de 3 meses, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que la entidad denunciada informe al director de la Agencia sobre la iniciación de las actuaciones recomendadas; o, en su caso, sobre los motivos que pudieran impedir actuar de acuerdo con tales recomendaciones.

Asimismo, se deberá informar por la entidad denunciada de la finalización de los citados procedimientos, adjuntando los correspondientes acuerdos del órgano competente, en el plazo de un mes desde su finalización.

En todo caso, en el plazo de 6 meses de iniciarse los correspondientes procedimientos, deberá comunicarse a la Agencia el estado de la tramitación del expediente o expedientes oportunos.



5ª. RECOMENDACIÓN QUINTA: Instrucción de expediente para exigencia de reintegro de retribuciones indebidas por importe total de 1.475 euros en concepto de productividad pagada durante el 2020; en los términos del artículo 47 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. En caso de impago de estas, deberá exigirse procedimiento de apremio.

En caso de incumplimiento de la obligación de reintegro, dichas cantidades tendrían la consideración de salidas injustificadas de fondos públicos y constituirían un supuesto de “pago indebido” del que podría derivarse responsabilidad contable de acuerdo con el artículo 177 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Se concede un plazo de 3 meses, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que la entidad denunciada informe al director de la Agencia sobre la iniciación de las actuaciones recomendadas; o, en su caso, sobre los motivos que pudieran impedir actuar de acuerdo con tales recomendaciones.

Asimismo, se deberá informar por la entidad denunciada de la finalización de los citados procedimientos, adjuntando los correspondientes acuerdos del órgano competente, en el plazo de un mes desde su finalización.

En todo caso, en el plazo de 6 meses de iniciarse los correspondientes procedimientos, deberá comunicarse a la Agencia el estado de la tramitación del expediente o expedientes oportunos.

Tercero.- Finalizar la fase de investigación en el expediente 2021/G01_01/000299, **abriendo la fase de seguimiento** de las recomendaciones formuladas a la entidad denunciada.

Cuarto.- Informar a la entidad denunciada, que la aportación a esta Agencia de la información sobre el cumplimiento o estado de situación de las recomendaciones deberá efectuarse en los plazos indicados en cada requerimiento o recomendación, a través de la Sede Electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude (<https://sede.antifraucv.es>), utilizando el trámite “Instancia genérica” disponible en el Catálogo de Servicios de la Sede.

Para cualquier duda a este respecto puede ponerse en contacto con la Agencia a través de teléfono 962 787 450 o correo electrónico [REDACTED], indicando el número de expediente y referencia que figura en el encabezado.

Informar al Ayuntamiento de Bicorp que en caso de que no aplicar las recomendaciones propuestas, ni justificase su inaplicación, la Agencia deberá 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 deberá comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente. Todo ello en cumplimiento del referido artículo 40 del Reglamento 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.- Notificar la presente resolución a la persona alertadora, así como a la entidad denunciada, con indicación de que contra la presente resolución no cabe recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), así como en el artículo 20.4 en relación con el artículo 16.2 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

En Valencia,

**El director de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude
y la corrupción de la Comunidad Valenciana**

(DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)

