

Expediente: 1464382P 183/2022 Referencia: [REDACTED] Asunto: procedimientos selectivos Denunciado: Ayuntamiento de Jávea	DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN
---	--

RESOLUCIÓN FINAL DE INVESTIGACIÓN

Visto el expediente instruido **1464382P 183/2022** por la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, derivado de la presentación de una alerta relativa a procedimientos selectivos en el **Ayuntamiento de Jávea** y con base en el informe final de Investigación y los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, se dicta la presente resolución

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Sobre actuaciones realizadas para el estudio de verosimilitud

1) A través de los canales de esta Agencia habilitados al efecto se ha presentado denuncia relativa a procedimiento selectivo no resuelto y puestos designados por mejora de empleo sin procedimiento selectivo.

La persona denunciante manifiesta, en síntesis, que:

En el año 2005 el Ayuntamiento de Jávea aprobó bases de la convocatoria, se publicó lista de admitidos y excluidos, este procedimiento no se resolvió y hasta la fecha no hay resolución expresa al respecto ni tan siquiera declarando la prescripción o caducidad. Los puestos de funcionarios que se ofertaban fueron asignados sin procedimiento alguno de selección por mejora de empleo.

En la actualidad siguen, salvo jubilaciones, se sigue en la misma situación y a pesar de la precarización que ello supone de larga duración, no se ha incluido ninguno de estos en proceso de estabilización.

No se han respetado los principios de igualdad mérito capacidad publicidad y libre concurrencia y estos nombramientos irregulares e ilegales siguen en los puestos para los que se les nombró.

2) La denuncia interpuesta dio lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número **2022/G01_02/000183**.

3) En fecha 29 de diciembre de 2023 se le solicitó al Ayuntamiento de Jávea la siguiente documentación:

1º.- Certificado del secretario municipal en el que se relacionen los puestos de trabajo ocupados por mejora de empleo en el Ayuntamiento de Jávea a fecha de diciembre de 2023. Se deberá identificar en el listado, el empleado público, su puesto de origen, el puesto que ocupa por mejora, así como la fecha desde la cual ocupa ese puesto de mejora y la forma en la que accedió al mismo.

2º.- Copia verdadera, completa, ordenada cronológicamente y con índice de las convocatorias correspondientes a los procedimientos selectivos de provisión de puestos de trabajo en los que consten convocadas los puestos que están ocupados por mejora de empleo.

3º.- Certificado del secretario municipal en el que se relacionen los puestos de trabajo ocupados de forma interina en el Ayuntamiento de Jávea que no se hayan incluido en Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal, que cumple las previsiones de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, publicada en el BOP de Alicante nº97, de 24 de mayo de 2022. Se deberá identificar en el listado el nombre del funcionario, la fecha del nombramiento como interino y la causa de su no inclusión en la oferta citada.

Con fecha **16 de enero de 2024** el Ayuntamiento de Jávea presentó la documentación requerida.

SEGUNDO. - Sobre el inicio de las actuaciones de investigación

Por resolución **número 254** del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, de **fecha 8 de marzo de 2024**, se inició expediente de Investigación para la determinación de la existencia de presuntas irregularidades, ya que se comprobó la presencia de indicios razonables de veracidad en los hechos de los que traía causa la alerta.

En la citada resolución se señalaba expresamente, en el apartado análisis de los hechos, lo que a continuación se transcribe:

“Para proceder a iniciar una investigación, los hechos descritos en la alerta deben ser analizados y evaluados con el objeto de determinar la verosimilitud de estos en los términos que dispone el artículo 12 de la Ley 11/2016.

De la documentación aportada han quedado acreditado los siguientes hechos:

Primero. - Según certificado expedido por el secretario municipal, el 16 de enero de 2024, se informa:

Primero.- Los puestos de trabajo ocupados por mejora de empleo en este Ayuntamiento, a fecha diciembre de 2023, son los que a continuación se detallan:

1º Apellido	2º Apellido	Nombre	Puesto origen	Puesto ocupado por mejora	Toma Posesión Mejora Empleo	Forma Provisión
			Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
			Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
			Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
			Adtvo. Admón. General	Técnico Gest. Admón. Gen.		Decreto Alcaldía
			Agente Ejec. Recaudación	Técnico Admón. Especial		Decreto Alcaldía
			Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
			Auxiliar Admón. General	Agente Ejecutivo		Decreto Alcaldía
			Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
			Subalterno	Auxiliar Admón. General		Concurso
			Alguacil-Notificador	Auxiliar Admón. General		Concurso
			Alguacil-Notificador	Auxiliar Admón. General		Decreto Alcaldía
			Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Concurso-Oposición
			Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Concurso-Oposición
			Adtvo. Admón. General	Técnico Gest. Admón. Esp.		Concurso-Oposición
			Adtvo. Admón. General	Técnico Admón. General		Concurso-Oposición
			Adtvo. Admón. General	Técnico Medio Admón. Esp.		Concurso-Oposición

Segundo.- Adjunto se acompaña documentación relativa a las convocatorias correspondientes a los procesos selectivos de provisión de puestos de trabajo en los que constan los puestos convocados por mejora de empleo.

Tercero.- Los puestos ocupados de forma interna en este Ayuntamiento que no se han incluido en la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal son diez, y la causa de su no inclusión en la citada oferta, es que no corresponde por no cumplir las previsiones de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, publicada en el BOP de Alicante nº 97, de 24 de mayo de 2022, por el motivo de que ocupan plazas que tienen reserva del puesto de trabajo.

1er Apellido	2º Apellido	Nombre	Puesto	Fecha Toma Posesión
			Auxiliar Administrativo General	
			Auxiliar de Titulación	
			Auxiliar Administrativo General	
			Auxiliar Administrativo General	
			Auxiliar Administrativo General	
			Auxiliar Administrativo General	
			Subdirector Técnico General	
			Auxiliar Administrativo General	
			Auxiliar de Titulación	
			Auxiliar Administrativo General	

Se adjunta como documentación adicional, entre otra, los certificados de los nombramientos en mejora de empleo por Decreto de Alcaldía **1435/2003, 2325/2003, 184/2006, 580/2006 y 2287/2006.**

En los que se incluye el siguiente texto:

“El Texto Refundido de la Ley de la Función Pública Valenciana, aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, establece en su artículo primero el ámbito de aplicación del mismo, siendo de aplicación al personal de la Administración Local que no sea Habilitado Nacional.

El mismo texto legal regula en su artículo 20, modificado por la Ley 10/98, de 28 de diciembre, el nombramiento provisional por mejora de empleo, estableciendo que los funcionarios de carrera que reúnan los requisitos de titulación establecidos en la clasificación de un puesto de trabajo vacante adscrito a un grado superior de titulación podrán desempeñarlo temporalmente hasta su provisión reglamentaria, la reincorporación del titular o la amortización del puesto, mediante el nombramiento provisional.

A estos funcionarios se les reservará, durante el tiempo del desempeño temporal, el puesto de trabajo del que fueran titulares, considerándoseles como servicio activo en el grupo de titulación al que pertenecen.

En cuanto a las retribuciones, percibirán las básicas y complementarias del puesto de trabajo que desempeñen temporalmente, sin que en ningún caso, pueda tomarse en consideración el grupo de titulación de este puesto a efectos de trienios ni su nivel de complemento de destino para la consolidación de grado personal.

En este sentido, el artículo 22 de la Ley **10/1998** de 28 diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalidad Valenciana, disponía con relación al artículo 20.1 del Texto Refundido de la Ley de Función Pública Valenciana lo siguiente

Artículo 22.

Adición de un nuevo apartado al artículo 20.1 de la Ley de la Función Pública Valenciana, con el siguiente texto:

«e) **Nombramiento provisional por mejora de empleo:** Las funcionarias y funcionarios de carrera que reúnen los requisitos de titulación establecidos en la clasificación de un puesto de trabajo vacante adscrito a un grado superior de titulación, podrán desempeñarlo temporalmente hasta su provisión reglamentaria, la reincorporación del titular o la amortización del puesto, mediante nombramiento provisional por mejora de empleo.

A la funcionaria o funcionario que sean nombrados provisionalmente por mejora de empleo se les reservará, durante el tiempo del desempeño temporal, el puesto de trabajo del que, en su caso, fueren titulares, considerándoseles como de servicio activo en el grupo de titulación al que pertenece.

El personal funcionario con nombramiento provisional por mejora de empleo percibirá las retribuciones básicas y complementarias del puesto de trabajo que desempeñe temporalmente, sin que, en ningún caso, pueda tomarse en consideración el grupo de titulación de este puesto a efectos de perfeccionamiento de trienios, ni su nivel de complemento de destino para la consolidación de grado personal.

Reglamentariamente se regulará un procedimiento de urgencia para proceder a los dichos nombramientos, en el que se respetarán los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.»

No consta que se siguiera ningún procedimiento para llevar a cabo dichos nombramientos.

Segundo. - Respecto al personal subalterno en mejora de empleo en puestos de auxiliar administrativo en 2008 consta un procedimiento selectivo **Decreto 1114/2008** llevado a cabo para el nombramiento **por concurso de méritos** de dos puestos.

No se indica la normativa que informa el procedimiento ni que se forma bolsa de empleo alguna.

Además, por Decreto 1823/2008 se realiza otro nombramiento en un tercer puesto de auxiliar administrativo haciendo referencia al procedimiento selectivo previo.

Tercero. – Por **Decreto 1855/2021**, de fecha **3 de septiembre de 2021**, se resuelve convocar el procedimiento selectivo para la **provisión temporal de Técnicos de Administración General, por el sistema de mejora de empleo**, y formación de Bolsa de trabajo y se aprueban las bases específicas que han de regir esta Convocatoria, mediante concurso-oposición.

No obstante, no es **hasta 30 de septiembre de 2022 y 28 de marzo de 2023** que se producen los nombramientos.

En este sentido, se debe recordar lo dispuesto en el **artículo 122 de la Ley 4/2021, de Función Pública Valenciana.**

*1. El personal funcionario de carrera que reúna los requisitos de titulación podrá desempeñar, en casos de urgente e inaplazable necesidad cuando concurren causas razonadas de interés público en los supuestos previstos en el artículo 18, apartado 2, de la presente ley, un puesto de trabajo no ocupado adscrito a un cuerpo, escala, agrupación profesional funcional o agrupación de puestos de trabajo encuadrada en los mismos, distinto al de pertenencia mediante **nombramiento provisional por mejora de empleo.***

2. Los nombramientos por mejora de empleo se efectuarán en puestos de trabajo correspondientes a la categoría de entrada con las excepciones que reglamentariamente se determinen con el fin de garantizar la adecuada prestación del servicio público.

3. A la funcionaria o funcionario que sea nombrado provisionalmente por mejora de empleo se le reservará durante el tiempo de desempeño temporal el puesto de trabajo del que, en su caso, fuera titular, considerándosele, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes, como de servicio activo en su cuerpo, escala, agrupación profesional funcional o agrupación de puestos de trabajo.

4. Este personal percibirá el sueldo asignado al grupo o subgrupo de clasificación profesional del cuerpo o escala en el que haya sido nombrado, así como las retribuciones complementarias vinculadas al puesto de trabajo que pase a desempeñar y, en su caso, las previstas los apartados c y d del

artículo 87.2. Asimismo, continuará percibiendo los trienios y las retribuciones complementarias vinculadas a la carrera profesional que tuviera reconocidas en el momento del nombramiento.

5. El ejercicio de funciones por el procedimiento de mejora de empleo no supondrá consolidación de derecho alguno de carácter retributivo o en la promoción profesional en el cuerpo, escala, agrupación profesional funcional o agrupación de puestos de trabajo en que se haya sido nombrado, excepto los referentes al perfeccionamiento de trienios o lo que pueda establecerse en el desarrollo reglamentario de la carrera profesional.

6. Reglamentariamente se regulará el procedimiento y resto de requisitos para efectuar dichos nombramientos, que respetará los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

7. El cese del personal en mejora de empleo se produce en los supuestos establecidos en el artículo 18, apartado 8, de esta ley.

Este cese se puede acordar también por cumplimiento inadecuado de las funciones atribuidas al puesto o rendimiento insuficiente que no comporte inhibición y que impida realizar con eficacia estas funciones. Este incumplimiento o rendimiento insuficiente se concretará en un informe motivado del servicio al que esté adscrita la persona y de la subsecretaría u órgano responsable del organismo correspondiente, previa audiencia a la persona interesada.

El personal en mejora de empleo permanecerá un periodo mínimo, que se determinará reglamentariamente, en el puesto en el que ha sido nombrado, siempre y cuando no se produzca la provisión reglamentaria del puesto por personal funcionario de carrera del cuerpo, escala, agrupación profesional, funcional o agrupación de puestos de trabajo de que se trate, o concurra alguna otra causa de cese.

8. No se podrá permanecer más de dos años en mejora de empleo en los puestos de trabajo vacantes.

Por todo lo expuesto, se pudo concluir que había indicios de veracidad en los hechos de los que trae causa la denuncia, dado que existen indicios de que la contratación y aprobación de la designación de ponentes se produce con posterioridad a la realización de las propias jornadas, y procede iniciar la fase de investigación

TERCERO. Requerimiento de documentación

En la resolución de inicio de investigación n.º 246 citada, se solicitó la documentación que se indica seguidamente:

1º. - Informe sobre los procedimientos que se hayan iniciado para la provisión reglamentaria de los puestos de trabajo ocupados por mejora de empleo. En el caso de no haber iniciado procedimientos al respecto, se deberá emitir informe sobre las causas.

2º. - Todos los informes jurídicos emitidos previos a los nombramientos del personal en mejora de empleo por los Decretos de Alcaldía 1435/2003, 2325/2003, 184/2006, 580/2006 y 2287/2006. Además, se deberá informar sobre el procedimiento seguido, en su caso.

3º.- Copias de los Informe jurídicos previos a los nombramientos por mejora de empleo por Decreto 1686/2008 y 1823/2008, así como informe sobre la normativa aplicada para llevar a cabo el procedimiento por concurso convocado por Decreto 114/2008, la formación bolsa de empleo y el nombramiento en un tercer puesto.

4º.- Copia del expediente adverado, completo, ordenado y con índice relativo a la convocatoria de promoción interna por concurso oposición y creación de una bolsa de empleo a raíz de la cual se nombraron a [REDACTED] y [REDACTED]

5º. - Expedientes de personal adverados, completos, ordenados y con índice relativos a los nombramientos por mejora de empleo en 2022 y 2024, a [REDACTED] y [REDACTED]

6º.- Copia de la RPT del Ayuntamiento de Jàvea actualizada.

7º.- Informe en el que se relacionen los titulares de los puestos que no se han incluido en la Oferta de Empleo de estabilización y que están ocupados de forma interina, y específicamente sí coinciden con las personas funcionarias que están nombradas de forma provisional en mejora de empleo en otros puestos.

En Fecha **26 de marzo de 2024** el Ayuntamiento de Jàvea presentó dos instancias por registro de entrada en la AVAF, números de registro de entrada 581 y 583.

Se relacionan los documentos que a continuación se indican en las instancias presentadas.

Instancia 2202387, registro de entrada AVAF 581 con los siguientes

Ficheros adjuntos

Nombre:

Oficio remisión información y documentación
Informe jurídico Resolución nº 2325-2003
Informe jurídico Resolución nº 1435-2023
Providencia Alcaldía Resolución nº 580-2006
Providencia Alcaldía Resolución nº 184-2006
Informe jurídico Resolución nº 184-2006
Informe jurídico Resolución nº 580-2006
Providencia Alcaldía Resolución nº 2287-2006
Informe jurídico Resolución nº 1114-2008
Informe jurídico Resolución nº 1686-2008
Informe jurídico Resolución nº 1623-2008
Expediente nombramiento B.F.L.
Expediente nombramiento B.F.L.(1)
Expediente nombramiento M.J.V.B.
Expediente nombramiento P.J.C.G.
Informe jurídico Resolución nº 2287-2006
Propuesta Alcaldía Resolución nº 1114-2008
Acuerdo Pleno 14-12-1998
Expediente nombramiento L.C.C.
Acuerdo Pleno 27-11-1998

Instancia 2202422, registro de entrada AVAF 583 con los siguientes

Ficheros adjuntos

Nombre:

Acuerdo Pleno, efectos 1-3-1999
Acuerdo Pleno 27-04-2020
Acuerdo Pleno 21-12-2001
Informe de la Sesión de Personal - Inicio investigación
Agencia Valenciana Antifraude

Se envió un oficio de remisión firmado por la alcaldesa al que se adjunta un informe de la sección de personal, suscrito por una TAG, en fecha 26 de marzo de 2024, del siguiente tenor literal:

(...)

Se procederá, seguidamente, a contestar cada una de las cuestiones planteadas por la Agencia.

1. Los hechos objeto de investigación efectuados por la Agencia no lo son por parte de la autoridad judicial, ni del ministerio fiscal o la policía judicial.

*2. Respecto a esta cuestión, indicar que el último procedimiento llevado a cabo por esta Entidad para la provisión por el sistema de mejora de empleo, tuvo lugar por Decreto de la Alcaldía nº 2021-1855, de fecha 3 de septiembre de 2021, cuyos nombramientos se formalizaron, entre otros, el día **30 de septiembre de 2022 y el 28 de marzo de 2023**, y no como se hace constar en el escrito de la Agencia, la fecha de 6 de enero de 2024, debiendo tratarse de un error, por no mediar ningún proceso de esa naturaleza.*

No se han llevado a cabo otros procedimientos para ocupar puestos por el sistema de mejora de empleo, entre otros motivos, y, en primer lugar, por la no existencia de puestos vacantes hasta el momento; o que, en su caso, el/los Departamento/s correspondientes estimen oportuno cubrir por necesidades del servicio, para su cobertura mediante el nombramiento por mejora de empleo.

En segundo lugar, la falta de medios personales de que dispone el Departamento de Recursos Humanos de esta Entidad, dificulta, en gran medida, el desarrollo de otras actuaciones cuando en lo que respecta a las necesidades de la propia organización, ésta queda sujeta al cumplimiento de plazo.

Así, los procesos emprendidos para la reducción de la temporalidad en el empleo, que se están ejecutando; la Oferta de Empleo Público para 2023.

También se ha de tener en cuenta el dimensionamiento de la plantilla de empleados de esta entidad que alcanza a más de trescientos empleados, disponiendo el Departamento de Personal de recursos muy limitados.

Desde hace más de cinco años, especialmente desde la Pandemia, y después, la guerra de Ucrania, se lleva a cabo un Plan de Empleo Social, a efectos de mitigar los efectos negativos de la actual coyuntura económica y mejorar la empleabilidad e inclusión social.

A lo anterior, hay que añadir otros asuntos de gran trascendencia. Así, la revisión de la Relación de Puestos de Trabajo en la que nos encontramos inmersos. Igualmente, la modificación puntual del Complemento Específico del Área de Seguridad (Agentes y Oficiales), cuya finalización ha tenido lugar recientemente.

Respecto a los apartados 2, 3, 4, 5 y 6, se adjunta la documentación requerida por dicha Institución.

*En cuanto a la última cuestión referida a los titulares de los puestos que **no se han incluido en la Oferta de Empleo de estabilización** y que están ocupados de forma interina, interesando, en particular, si coinciden con las personas funcionarias que están nombradas de forma provisional en mejora de empleo en otros puestos, se hace necesario acudir al certificado emitido por el Secretario General, de fecha 16 de noviembre de 2024, en el que en su apartado tercero detalla.*

	1er Apellido	2º Apellido	Nombre	Puesto	Fecha Toma Posesión
				Auxiliar Admón. General	
				Alguacil-Notificador	
				Auxiliar Admón. General	
				Auxiliar Admón. General	
				Auxiliar Admón. General	
				Auxiliar Admón. General	
				Subalterno Admón. General	
				Auxiliar Admón. General	
				Alguacil-Notificador	
				Auxiliar Admón. General	

En base a esa relación, se procederá a su desglose:

Los puestos números 1 y 4 de la citada relación, los titulares de dichos puestos se encuentran en Comisión de Servicios con reserva legal y **son ocupados por mejora de empleo por quienes constan en el cuadro.**

Respecto a los puestos enumerados con los números 2, 5, 6, 7, 8, 9 y 10, los titulares son funcionarios de esta entidad que se encuentran ocupando puestos mediante el sistema de mejora de empleo. El puesto enumerado como tres, se encuentra vacante.

CUARTO. - Actividades de investigación efectuadas, resultados.

A) Actividades de investigación

Se ha procedido al estudio detallado y completo de la denuncia, la documentación presentada adjunto a esta, la documentación aportada por el Ayuntamiento de Jávea y la recabada de fuentes abiertas para la constatación de los hechos puestos en conocimiento de esta Agencia.

B) Resultados. Hechos analizados y constatados

Primero. No se ha dado respuesta al requerimiento del apartado primero de la resolución de inicio de investigación.

Concretamente se solicitaba *Informe sobre los procedimientos que se hayan iniciado para la provisión reglamentaria de los puestos de trabajo ocupados por mejora de empleo. En el caso de no haber iniciado procedimientos al respecto, se deberá emitir informe sobre las causas*

Se responde que no se han iniciado más procedimientos de mejora de empleo desde Decreto de la Alcaldía nº 2021-1855, de fecha 3 de septiembre de 2021 y se explican las múltiples dificultades a las que tiene que hacer frente el departamento de personal.

En conclusión se entiende de lo expuesto, que no se ha iniciado procedimiento alguno para la provisión de los puestos vacantes ocupados en mejora de empleo.

Segundo. Es un hecho comprobado con base a la documentación enviada por el Ayuntamiento que en diciembre de 2023 habían 16 funcionarios en situación de mejora de empleo.

Los 16 funcionarios en mejora de empleo fueron nombrados de **forma provisional entre 2003 y 2023**, esto es, a lo largo de **21 años, algunos funcionarios llevan 21 años de provisionalidad con nombramientos en mejora de empleo.**

De los 16 funcionarios, fueron nombrados por Decreto de alcaldía 9 funcionarios, sin procedimiento alguno, y los 7 restantes fueron nombrados, 2 mediante un procedimiento de provisión por concurso y 5 de ellos por concurso- oposición.

Asimismo, es un hecho constatado que, en la oferta de empleo público para la estabilización de empleo temporal, no se incluyeron **10 puestos ocupados por funcionarios interinos** por cuanto se señala de forma genérica, que no se cumplían las previsiones de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, **por cuanto son plazas que tiene reserva de puesto de trabajo**, según certificado emitido por el secretario municipal el 16 de enero de 2024.

La TAG de personal, con relación a estos 10 funcionarios interinos, informa el 16 de marzo de 2024, que de los 10, salvo los que ocupan los puestos relacionados como 1 y 4 (■■■ y ■■■■) que ocupan **los puestos en mejora de empleo** y cuyos titulares están en comisión de servicios) el resto **son interinos que ocupan los puestos vacantes que dejaron los funcionarios que están en mejora de empleo.**

No obstante, si ■■■ y ■■■■ están con un nombramiento provisional por mejora de empleo, **los funcionarios en mejora no serían 16, sino 18** ya que estos no están incluidos en la tabla certificada por el secretario.

El puesto identificado como **nº 3** de la relación está vacante, no se informa desde que fecha y en su caso porqué, no se incluyó en la oferta de empleo público para la estabilización de empleo temporal.

Seguía sin identificarse el número de puesto real, según la RPT o clasificación de puestos, o plantilla, ocupado por cada uno de los 10 funcionarios interinos, ni quien es el funcionario de carrera titular, se solicitó al Ayuntamiento para su cumplimentación en el plazo de 10 días desde la notificación del presente informe provisional de investigación.

Tercero. De las instancias presentadas por registro de entrada 581 y 583 se puede comprobar que se supone que se da respuesta a los apartados 2 a 6 de la resolución de inicio de investigación enviando sin orden alguno y sin indicar a qué apartado del requerimiento se da respuesta, lo que ha dificultado la investigación documental.

Una vez sistematizada la documentación, se comprueba que en respuesta al apartado segundo se remite:

- Informes jurídicos favorables correspondientes a los nombramientos provisionales en mejora de empleo

Resolución **1435 /2003** (nombramiento ■■■■ y ■■■■)
Resolución **2325 /2003** (nombramiento ■■■■)

Los informes jurídicos emitidos en 2003 invocan el artículo 20 del texto refundido de la Ley de Función Pública Valenciana.

El citado informe jurídico relativo a la mejora de empleo en una categoría superior indicaba que el nombramiento en mejora de empleo tendría efectos desde el día de la toma de posesión.

Si habían puestos vacantes de administrativo, no se explica por qué no se convocaron estos.

A fecha 31 de diciembre de 2023 [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] siguen estando con un **nombramiento provisional** en mejora de empleo.

- Informes jurídicos correspondientes a los nombramientos provisionales por mejora de empleo, iniciados por providencias de alcaldía [REDACTED]

Providencia **184/2006** (nombramiento de [REDACTED])
Providencia **580/2006** (nombramiento de [REDACTED])
Providencia **2287/2006** (nombramiento de [REDACTED])

En estos informes jurídicos correspondientes a 2006, son como el que se incorpora:

El Texto Refundido de la Ley de la Función Pública Valenciana, aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, establece en su artículo primero el ámbito de aplicación del mismo, siendo de aplicación al personal de la Administración Local que no sea Habilitado Nacional.

El mismo texto legal regula, entre las formas de provisión de los puestos de trabajo, en su artículo 20.1.e), modificado por la Ley 10/98, de 28 de diciembre, el nombramiento provisional por mejora de empleo, estableciendo que los funcionarios de carrera que reúnan los requisitos de titulación establecidos en la clasificación de un puesto de trabajo vacante adscrito a un grado superior de titulación podrán desempeñarlo temporalmente hasta su provisión reglamentaria, la reincorporación del titular o la amortización del puesto, mediante el nombramiento provisional por mejora de empleo.

A estos funcionarios se les reservará, durante el tiempo del desempeño temporal, el puesto de trabajo del que fueran titulares, considerándoseles como servicio activo en el grupo de titulación al que pertenecen.

En cuanto a las retribuciones, percibirán las básicas y complementarias del puesto de trabajo que desempeñen temporalmente, sin que en ningún caso, pueda tomarse en consideración el grupo de titulación de este puesto a efectos de trienios ni su nivel de complemento de destino para la consolidación de grado personal.

Este apartado continúa indicando que **reglamentariamente se regulará un procedimiento de urgencia para proceder a los nombramientos, en el que se respetarán los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.**

Hasta la fecha no se ha producido tal desarrollo reglamentario, lo que no supone que no deban respetarse los principios mencionados.

Las aspirantes a dichos puestos propuestas por la Alcaldía reúnen los requisitos de titulación establecidos en la clasificación del puesto, y pertenecen al grado inmediatamente inferior de titulación.

Lo señalado no fue óbice para que los nombramientos se llevaran a cabo por Decreto de alcaldía sin sujeción a procedimiento que respetara los **principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.**

A fecha 31 de diciembre de 2023 [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] siguen estando con un **nombramiento provisional** en mejora de empleo.

Cuarto. Respecto a los informes jurídicos correspondientes a los nombramientos provisionales en mejora de empleo en 2008

- Informe jurídico favorable, 16 de junio de 2008, Resolución nº1114/2008 (...)

Vista la propuesta de la Alcaldía relativa a la provisión, mediante nombramiento provisional por mejora de empleo, de dos puestos de Auxiliar de Administración General, adscritos al Negociado de Fomento Económico y al Negociado de Servicios, hasta la reincorporación de sus titulares.

Visto que se propone la realización de un concurso de méritos entre aquellos Subalternos de Administración General que reúnan los requisitos y estén interesados en desempeñar las funciones del puesto de trabajo de Auxiliar de Administración General, mediante nombramiento provisional por mejora de empleo, hasta la reincorporación de sus titulares.

El Texto Refundido de la Ley de la Función Pública Valenciana, aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, establece en su artículo primero el ámbito de aplicación del mismo, siendo de aplicación al personal de la Administración Local que no sea Habilitado Nacional.

El mismo texto legal regula, entre las formas de provisión de los puestos de trabajo, en su artículo 20.1.e), modificado por la Ley 10/98, de 28 de diciembre, el nombramiento provisional por mejora de empleo, estableciendo que los funcionarios de carrera que reúnan los requisitos de titulación establecidos en la clasificación de un puesto de trabajo vacante adscrito a un grado superior de titulación podrán desempeñarlo temporalmente hasta su provisión reglamentaria, la reincorporación del titular o la amortización del puesto, mediante el nombramiento provisional por mejora de empleo.

- Informe- propuesta, de fecha 20 de octubre de 2008, Resolución nº1686/2008 por la que se acuerda el nombramiento provisional por mejora de empleo de [REDACTED]

A fecha 31 de diciembre de 2023, [REDACTED]. siguen estando con un **nombramiento provisional** en mejora de empleo.

- Informe jurídico favorable, de fecha 12 de noviembre de 2008, Resolución nº1823/2008 por la que se acuerda el nombramiento provisional por mejora de empleo de [REDACTED]

Vista la propuesta de la Alcaldía relativa a la provisión, mediante nombramiento provisional por mejora de empleo, de un puesto de Auxiliar de Administración General, adscrito al Subservicio de Recaudación.

Celebradas pruebas selectivas mediante la realización de un concurso de méritos entre aquellos Subalternos de Administración General que reúnan los requisitos y estén interesados en desempeñar las funciones del puesto de trabajo de Auxiliar de Administración General, mediante nombramiento provisional por mejora de empleo, figura según orden de puntuación Dº [REDACTED]

El Texto Refundido de la Ley de la Función Pública Valenciana, aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, establece en su artículo primero el ámbito de aplicación del mismo, siendo de aplicación al personal de la Administración Local que no sea Habilitado Nacional.

El mismo texto legal regula, entre las formas de provisión de los puestos de trabajo, en su artículo 20.1.e), modificado por la Ley 10/98, de 28 de diciembre, el nombramiento provisional por mejora de empleo, estableciendo que los funcionarios de carrera que reúnan los requisitos de titulación establecidos en la clasificación de un puesto de trabajo vacante adscrito a un grado superior de titulación podrán desempeñarlo temporalmente hasta su provisión reglamentaria, la reincorporación del titular o la amortización del puesto, mediante el nombramiento provisional por mejora de empleo.

A fecha 31 de diciembre de 2023, AVA sigue estando con un **nombramiento provisional** en mejora de empleo, sin procedimiento alguno.

No se ha informado sobre la formación de la bolsa de empleo que dio lugar a este tercer nombramiento, el de [REDACTED]

Quinto. Se solicitó en la resolución de inicio de investigación en el apartado 4º del requerimiento *Copia del expediente adverbado, completo, ordenado y con índice relativo a la convocatoria de promoción interna por concurso oposición y creación de una bolsa de empleo a raíz de la cual se nombraron a [REDACTED] y [REDACTED]* Se remite dos veces la parte del expediente correspondiente a [REDACTED] **no enviándose la que afecta a [REDACTED]** Entre los documentos trasladados:

INDICE

EXPEDIENTE 1464382P - 2022/G01_02/000183

NOMBRAMIENTO [REDACTED]

1. Acta Tribunal Calificador Concurso-Oposición para la provisión en propiedad 1 plaza Administrativo Admón. General, por promoción interna (folios 1-2)
2. Providencia Secretaría nombramiento provisional por mejora de empleo un puesto Administrativo Admón. General (folio 3),
3. Informe Sección de Personal nombramiento provisional por mejora de empleo una plaza Administrativo Admón. General (folios 4-5)
4. Informe fiscalización (folios 6-7)
5. Decreto nº 2019-2427, de 5 de diciembre de 2019, nombramiento provisional por mejora de empleo una plaza Administrativo Admón. General [REDACTED] (folios 8-9)

- En el primero de los documentos se refiere:

(...)

La puntuación total, correspondiente a las fases de oposición y concurso, por orden de puntuación, es la siguiente:

[REDACTED]	25,75
[REDACTED]	24,90
[REDACTED]	20,10
[REDACTED]	19,85

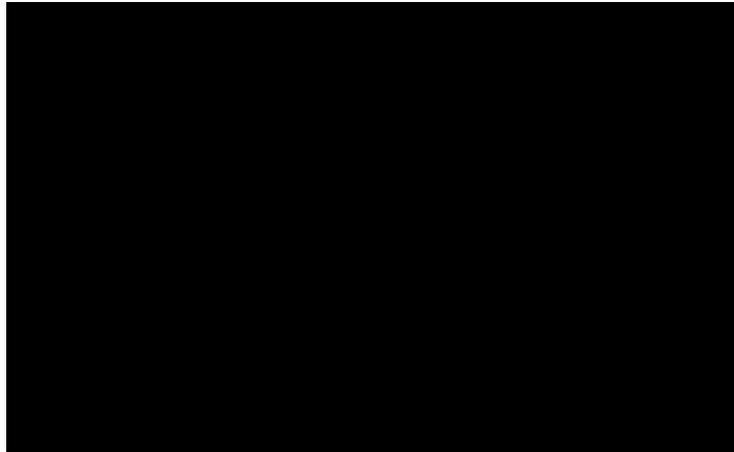
El Tribunal acuerda que se publique las puntuaciones obtenidas en el Tablón de Anuncios.

A la vista de las puntuaciones obtenidas, el Tribunal Calificador propone el nombramiento como funcionario de carrera, para ocupar una plaza de Administrativo de Administración General, vacante en este Ayuntamiento, a:

D. [REDACTED]

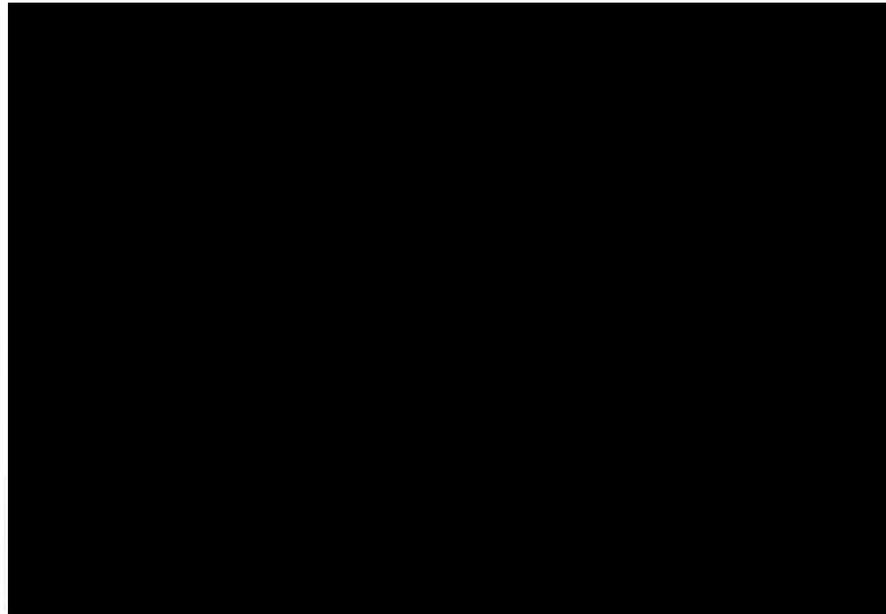
- En el tercer documento, correspondiente al informe de personal, se expresa:

(...)



..)

- El informe de fiscalización de la intervención de fecha 2 de diciembre de 2019, es del siguiente tenor:



Observacions complementaries a l'expedient: Cal fer l'observació al contingut i la tramitació de l'expedient en quant a les disposicions aplicables al cas, especialment, al previst en els articles 107 de la Llei 10/2010, de 9 de juliol, de la Generalitat, d'Ordenació i Gestió de la Funció Pública Valenciana i articles 34 i següents, i 77 del Reglament de selecció, provisió de llocs de treball i mobilitat del personal de la funció pública valenciana aprovat pel Decret 3/2017, de 13 de gener, del Consell de llocs de treball i mobilitat del personal de la funció pública valenciana aprovat pel Decret 3/2017, de 13 de gener, del Consell, i l'article 21.1.g) i h) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local.

En aquest expedient hem de valorar la situació irregular que provoca aquest nomenament, a la vista de les places vacants existents, ofertades sense entrar en l'aspecte de la provisionalitat de les millores d'ocupació d'aquest Ajuntament, que s'han cronificat amb el temps, comportant la reserva del lloc i una desnaturalització de l'objecte que caracteritza aquests procediments de provisió. Cal abordar amb

urgència una planificació i ordenació dels recursos humans d'aquest Ajuntament i donant el tractament adecuat, a la vista de la legislació vigent, i no empiorar la situació actual tant numèricament per millora d'ocupació que no es justifiquen ni es motiven d'acord amb la planificació de recursos humans aprovada.

Cal revisar aquesta proposta i adequar-la a les necessitats reals i amb la prelación establerta dins de la planificació aprovada. No cap aquesta provisió sense haver esgotat, amb caràcter previ, la provisió dels llocs de grup C1 de l'oferta d'ocupació vigent, d'acord amb les característiques i especialitats de cada un d'ells.

No consta cap referència a la reglamentació de la provisió per millora d'ocupació que hauria d'estar aprovat per aquest Ajuntament. Ni consta la forma de provisió d'aquest lloc com a millora d'ocupació en el catàleg/RPT vigent.

Les presents observacions complementàries s'exposen amb l'objectiu d'evitar l'arbitrariedad i discrecionalitat en la gestió dels recursos humans d'aquest Ajuntament.

Sent el resultat de la fiscalització-intervenció prèvia de l'expedient: a la vista de les comprovacions de requisits bàsics realitzada, punts 1), 2) i 3), s'informa que s'adequen a l'establerts en els articles 13 del RD 424/2017, 14 del RCI i l'apartat 1.1.8 de l'annex RCI.

Amb el següent efecte:

Cal valorar la tramitació de l'expedient, si s'escau, a la vista de les observacions complementàries indicades.

NOTA important: els agents, després de la fiscalització i intervenció prèvia, poden o no haver format part de documents que hauran de ser objecte d'un Control Financer Posterior que es caracteritza per les seues d'ambigüitat i imprevisibilitat del resultat posant en dubte a una sèrie de límits amb relació amb els efectes que es poden assolir i les possibles resolucions per a cada exercici mitjançant el Pla Anual del Control Financer i Auditors.

No obstante, el informe emitido por la intervención **se resolvió** por Decreto **2427/2019, de fecha 5 de diciembre de 2019 el nombramiento provisional** de [REDACTED] en mejora de empleo, en el que permanece a fecha 31 de diciembre de 2023.

Sexto. En el quinto apartado del requerimiento de documentación realizado en la resolución de inicio de investigación se solicitaba *Expedientes de personal adverdados, completos, ordenados y con índice relativos a los nombramientos por mejora de empleo en 2022 y 2023, a [REDACTED] y [REDACTED]*

Documentos relativos al nombramiento provisional de [REDACTED] por mejora de empleo. Expediente electrónico 8218/2022. Índice:

1. Decreto 2022-0467, de 11 de marzo de 2022, de aprobación de la Bolsa de Trabajo para la provisión temporal, por el sistema de mejora de empleo, de Técnico de Administración General (folio 1)
2. Providencia de la Alcaldía, de iniciación de trámites para la cobertura por nombramiento por mejora de empleo una plaza de Técnico de Administración General (folio 2)
3. Informe Sección de Personal nombramiento provisional por mejora de empleo una plaza Técnico de Administración General (folios 3-6)
4. Informe fiscalización desfavorable (folios 7-12)
5. Informe Sección de Personal de levantamiento de reparo y nombramiento provisional por mejora de empleo Técnico de Administración General [REDACTED] (folios 13-15)
6. Certificado sesión extraordinaria del Pleno PLN2022/12, de 30 de septiembre de 2022, de levantamiento de reparo y nombramiento provisional por mejora de empleo Técnico de Administración General [REDACTED] (folios 16-18)

De especial interés el informe de la Intervención de fecha 16/09/2022

Expediente núm.: 82182022

Procedimiento: mejora empleo/cambio adscripción puesto trabajo no ejecutado

Asunto: Nombramiento por mejora de empleo

INFORME DE INTERVENCIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 214 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y desarrollado en el artículo 16 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local; y en atención a las facultades recogidas en el artículo 4.1.a) 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; y en aplicación del Reglamento de Control se emite el siguiente informe, que en ningún caso exime al Departamento Gestor de cumplir todos los trámites y formalizar los documentos que exija la normativa vigente.

PRIMERO. La legislación aplicable viene contenida básicamente:

- Real decreto 424/2017, de 28 de abril, que regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Constitución Española de 1978.
- 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 de Régimen Local (LBRL).
- Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, (TREBEP)
- Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de puestos de trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo (RG)
- Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana aprobado por Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell.
- Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana (LFPV).
- Ley 20/2021, de 28 de diciembre de medidas urgente para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

SEGUNDO. Vista la propuesta la persona que suscribe, tiene a bien emitir las siguientes consideraciones:

La LFPV regula el nombramiento provisional por mejora de empleo:

**Artículo 18 Personal funcionario interino*

2. Las circunstancias que pueden dar lugar a su nombramiento, en los términos que reglamentariamente se determinen, son las siguientes:

- *a) La existencia de puestos de trabajo vacantes cuando no sea posible su cobertura por personal funcionario de carrera.*
- *b) La sustitución transitoria de la persona titular de un puesto de trabajo, pudiendo ser incluidos los supuestos de reducción de jornada.*
- *c) La ejecución de programas de carácter temporal y de duración determinada, que no podrán tener una duración superior a tres años salvo lo previsto en el siguiente párrafo.
El plazo máximo, dentro del límite de tres años, deberá hacerse constar expresamente en el nombramiento y responderá a necesidades no permanentes de la correspondiente administración pública, organismo público, consorcio o universidad pública. Finalizado el plazo inicial, el nombramiento podrá ser prorrogado anualmente siempre que el programa esté vigente en ese momento, con dotación presupuestaria para ello y se acredite de forma expresa la necesidad de la prórroga. En ningún caso la suma del plazo máximo que se hubiera hecho constar en el nombramiento y el de sus prórrogas podrá exceder de cuatro años.*
- *d) El exceso o acumulación de tareas, de carácter excepcional y circunstancial, por un plazo máximo de seis meses dentro de un periodo de doce.*

Artículo 122 Nombramiento provisional por mejora de empleo

1. El personal funcionario de carrera que reúna los requisitos de titulación podrá desempeñar, en casos de urgente e inaplazable necesidad cuando concurren causas razonadas de interés público, en los supuestos previstos en el artículo 18, apartado 2, de la presente ley, un puesto de trabajo no ocupado adscrito a un cuerpo, escala o agrupación profesional funcional distinta al de pertenencia mediante nombramiento provisional por mejora de empleo.

2. Los nombramientos por mejora de empleo se efectuarán en puestos de trabajo correspondientes a la categoría de entrada con las excepciones que reglamentariamente se determinen con el fin de garantizar la adecuada prestación del servicio público.

3. A la funcionaria o funcionario que sea nombrado provisionalmente por mejora de empleo se le reservará durante el tiempo de desempeño temporal el puesto de trabajo del que, en su caso, fuera titular, considerándosele, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes, como de servicio activo en su cuerpo, escala o agrupación profesional funcional.

4. Este personal percibirá el sueldo asignado al grupo o subgrupo de clasificación profesional del cuerpo o escala en el que haya sido nombrado, así como las retribuciones complementarias vinculadas al puesto de trabajo que pase a desempeñar y, en su caso, las previstas los apartados c y d del artículo 87.2. Asimismo, continuará percibiendo los trienios y las retribuciones complementarias vinculadas a la carrera profesional que tuviera reconocidas en el momento del nombramiento.

5. El ejercicio de funciones por el procedimiento de mejora de empleo no supondrá consolidación de derecho alguno de carácter retributivo o en la promoción profesional en el cuerpo, escala o agrupación profesional funcional en que se haya sido nombrado, excepto los referentes al perfeccionamiento de trienios o lo que pueda establecerse en el desarrollo reglamentario de la carrera profesional.

6. Reglamentariamente se regulará el procedimiento y resto de requisitos para efectuar dichos nombramientos, que respetará los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

7. El cese del personal en mejora de empleo se produce en los supuestos establecidos en el artículo 18, apartado 8, de esta ley.

Este cese se puede acordar también por cumplimiento inadecuado de las funciones atribuidas al puesto o rendimiento insuficiente que no comporte inhibición y que impida realizar con eficacia estas funciones. Este incumplimiento o rendimiento insuficiente se concretará en un informe motivado del servicio al que este adscrita la persona y de la subsecretaría u órgano responsable del organismo correspondiente, previa audiencia a la persona interesada.

El personal en mejora de empleo permanecerá un período mínimo, que se determinará reglamentariamente, en el puesto en el que ha sido nombrado, siempre y cuando no se produzca la provisión reglamentaria del puesto por personal funcionario de carrera del cuerpo, escala, agrupación profesional funcional o agrupación de puestos de trabajo de que se trate, o concurra alguna otra causa de cese."

No quedan justificados en el expediente los casos de urgente e inaplazable necesidad ni la concurrencia de causas razonadas de interés público.

No queda justificada la existencia de la vacante del puesto objeto de nombramiento.

No se expone que el puesto/plaza objeto de provisión es de carácter singularizado. Cuando el puesto de trabajo esté singularizado, es decir, tenga determinada esta descripción en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), con una adscripción concreta a un departamento o servicio concreto, dentro de la estructura organizativa municipal, como puede ser el caso planteado sólo serán objeto de provisión mediante concurso. No se justifica la no singularización del puesto en el informe jurídico. La singularización viene referida al puesto no a la plaza.

De acuerdo con lo previsto en el TRLEBEP serán objeto de negociación los acuerdos relativos a la movilidad funcional, dentro de la planificación estratégica de los recursos humanos.

No se cumplen las obligaciones exigibles en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

A la vista de la legislación aplicable no se dan los supuestos exigibles para la propuesta de acuerdo formulada.

TERCERO. Realizadas las oportunas comprobaciones, esta intervención, en virtud de las atribuciones de control y fiscalización citadas, emite el siguiente informe:

FISCALIZACIÓN: EXTREMOS COMPROBADOS

PRIMERO. Con carácter general:

En relación al informe emitido por la persona que suscribe en el expediente electrónico 2022-6045, la movilidad por cambio de adscripción de puestos de trabajo a otro departamento requerirá de la aprobación previa de un expediente de modificación de créditos, tras la aprobación de dicho cambio en la RPT. No consta el expediente de modificación de la RPT.

Competencia

El órgano competente, en este caso, y por los motivos expuestos será el Pleno, en virtud del artículo 22 de la LBRL.

Contenido

Del examen de la documentación obrante en el expediente se verifica el contenido y se hace constar que se encuentra la siguiente documentación para la tramitación:

-Informe técnico del departamento de Recursos Humanos, [REDACTED] de fecha 07/09/2022, que informa favorablemente la propuesta de acuerdo.

SEGUNDO. Otros requisitos. Tramitación

- El contenido y la tramitación del expediente no se ajustan a las disposiciones aplicables al caso, en especial, a lo previsto en la legislación expuesta. La "imposibilidad jurídica del objeto de la propuesta supone que los derechos y deberes integrados a la relación jurídica están fuera del marco legal o en contradicción con el ordenamiento jurídico deviniendo, en caso de aprobación, de la nulidad del acto.

TERCERO. A la vista de lo expuesto, se informa:

- La motivación del nombramiento provisional por mejora de empleo ha de estar motivada por razones objetivas suficientemente justificadas que la motiven, sin que baste la mera literalidad descrita.
- No se dan los supuestos definidos en la legislación expuesta. No procede la figura de provisión propuesta. La utilización de figuras jurídicas en fraude de ley podría derivar en la nulidad del acto de aprobación de la propuesta.
- No quedan justificados en el expediente los casos de urgente e inaplazable necesidad ni la concurrencia de causas razonadas de interés público que justifiquen dicha propuesta. La motivación descansa en vacío, no se dan los requisitos exigibles legalmente. La no motivación de los actos con criterios de racionalidad y objetividad, y sobre la base de las exigencias del interés público de este servicio, derivará en la nulidad del acto, al igual que los acuerdos precedentes. Dicho procedimiento de provisión debería constar dentro del Plan de Ordenación del Personal de este Ayuntamiento, la no existencia de este Plan con la inclusión de la regulación de los procedimientos para la cobertura de vacantes por personal interno, provoca que las actuaciones que se adolezcan de arbitrariedad e incluso incurra en desviación de poder.
- No se han seguido los trámites y procedimientos legalmente establecidos para la provisión de dicho puesto/plaza.
- No consta ninguna reglamentación aprobada que regula los nombramientos por mejora de empleo en el Ayuntamiento de Xàbia.
- Se han vulnerado los derechos y garantías fundamentales, amparados constitucionalmente, de los trabajadores del Ayuntamiento de Xàbia.
- No se ha valorado la nulidad del acuerdo de Pleno del 27 de julio de 2022, en relación al expediente 2022-6045 por no ajustarse a derecho.

- No se han atendido ni respetado los principios informadores del artículo 2 de la LFPV.
- No consta en los informes que forman parte del expediente las valoraciones económicas con la totalidad de los costes estimados por parte del centro gestor de Recursos Humanos
- No consta, en el expediente, la definición, acreditación y justificación de la existencia de los puestos/plazas, ni su modificación en la Relación de Puestos de Trabajo vigente para el Ayuntamiento de Xàbia.
- No constan en el expediente las fichas de la Relación de Puestos de Trabajo, aprobadas, de los puestos/plazas mencionados en esta propuesta con las definiciones expuestas en el Informe jurídico.
- No consta en el expediente ningún acuerdo de aprobación de la oferta de empleo público que incluya las posibles plazas vacantes objeto de provisión.
- No consta los acuerdos de negociación exigibles atendiendo la legislación vigente.
- No consta la exigibilidad de atender las obligaciones impuestas en la legislación vigente en relación a la reducción de la temporalidad del empleo público.

CUARTO: Resultado de la fiscalización:

Por cuanto antecede se informa desfavorablemente la tramitación de la propuesta de acuerdo.

- Procede la devolución del expediente al departamento gestor, con la suspensión de la tramitación del procedimiento. Procede modificar la propuesta y ajustar el contenido, procedimiento y la tramitación a la legislación vigente aplicable.

Se informa con discrepancia por esta Intervención en virtud del apartado 1 del artículo 12 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, Real Decreto 424/2017, si el órgano interventor se manifestase en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, documentos o expedientes examinados, deberá formular sus reparos por escrito.

Cabe señalar en este punto que conforme a lo dispuesto en el artículo 216.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, TRLRHL, si el reparo afecta a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos, se suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquel sea solventado en los siguientes casos:

- a) Insuficiencia de consignación presupuestaria adecuada y suficiente.
- c) En los casos de omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales, considerados como tales, tal y como desarrolla el artículo 12.3 del Real Decreto 424/2017:

1. Cuando se hayan omitido requisitos o trámites que pudieran dar lugar a la nulidad del acto, o cuando la continuación de la gestión administrativa

pudiera causar quebrantos económicos a la Tesorería de la Entidad Local o a un tercero.

Si el órgano gestor acepta el reparo deberá subsanar las deficiencias observadas y remitir de nuevo las actuaciones al órgano interventor en el plazo de quince días; en cambio, cuando el órgano al que se dirija el reparo no lo acepte, se iniciará el procedimiento de resolución de discrepancias por parte del departamento gestor.

Será competencia del Pleno la resolución de discrepancias cuando los reparos se basen en materias cuya aprobación sea de su competencia, de conformidad con el artículo 217 del TRLRHL, en consonancia con el artículo 15.2 del Real Decreto 424/2017.

Se incorpora el presente informe al expediente a los efectos oportunos.

Documentos relativos al nombramiento provisional de [REDACTED] por mejora de empleo. Expediente 8219/2022

- Índice

1. Decreto 2022-0467, de 11 de marzo de 2022, de aprobación de la Bolsa de Trabajo para la provisión temporal, por el sistema de mejora de empleo, de Técnico de Administración General (folio 1)
2. Providencia de la Alcaldía, de iniciación de trámites para la cobertura por nombramiento por mejora de empleo una plaza de Técnico de Medio de Administración General (folio 2)
3. Informe Sección de Personal nombramiento provisional por mejora de empleo una plaza Técnico de Medio de Administración General (folios 3-6)
4. Informe fiscalización desfavorable (folios 7-12)
5. Informe Sección de Personal de levantamiento de reparo y nombramiento provisional por mejora de empleo Técnico de Medio de Administración General [REDACTED] (folios 13-14)
6. Certificado sesión extraordinaria del Pleno PLN2022/12, de 30 de septiembre de 2022, de levantamiento de reparo y nombramiento provisional por mejora de empleo Técnico de Medio de Administración General [REDACTED] (folios 15-17)

- Informe de fiscalización de la intervención, de 16 de septiembre de 2022 en prácticamente los mismos términos del anterior.

Documentos relativos al nombramiento provisional de [REDACTED] por mejora de empleo. Expediente 10465/2022

- Índice

NOMBRAMIENTO [REDACTED]

1. Decreto 2022-0467, de 11 de marzo de 2022, de aprobación de la Bolsa de Trabajo para la provisión temporal, por el sistema de mejora de empleo, de Técnico de Administración General (folio 1)
2. Informe del Tesorero Municipal necesidades por nombramiento provisional por mejora de empleo un puesto Técnico de Medio de Administración Especial (folio 2)
3. Providencia del Concejal Delegado de Hacienda, de iniciación de trámites para la cobertura por nombramiento por mejora de empleo una plaza de Técnico de Medio de Administración Especial (folio 3)
4. Informe Sección de Personal nombramiento provisional por mejora de empleo una plaza Técnico de Medio de Administración Especial (folios 4-7)
5. Informe fiscalización desfavorable (folios 8-13)
6. Informe Sección de Personal de levantamiento de reparo y nombramiento provisional por mejora de empleo Técnico de Medio de Administración Especial [REDACTED] (folios 14-15)
7. Certificado sesión extraordinaria del Pleno PLN2023/5, de 28 de marzo de 2023, de levantamiento de reparo y nombramiento provisional por mejora de empleo Técnico de Medio de Administración Especial [REDACTED] (folios 16-18)

- Informe de fiscalización de la intervención, de 24 de febrero de 2023 en los siguientes términos:

(...)

No quedan justificados en el expediente los casos de urgente e inaplazable necesidad ni la concurrencia de causas razonadas de interés público, ya que dicho puesto/plaza está adscrita al departamento de Recaudación, Área Económica, y la persona que ha ocupado el mismo/a ha estado prestando funciones en otro departamento totalmente distintas a las del puesto/plaza de la propuesta que se presenta.

No queda justificada la existencia de la vacante del puesto objeto de nombramiento en relación con el expediente electrónico número 8219/2022.

No se expone que el puesto/plaza objeto de provisión es de carácter singularizado. Cuando el puesto de trabajo esté singularizado, es decir, tenga determinada esta descripción en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), con una adscripción concreta a un departamento o servicio concreto, dentro de la estructura organizativa municipal, como puede ser el caso planteado sólo serán objeto de provisión mediante concurso. No se justifica la no singularización del puesto en el informe jurídico. La singularización viene referida al puesto no a la plaza.

De acuerdo con lo previsto en el TRLEBEP serán objeto de negociación los acuerdos relativos a la movilidad funcional, dentro de la planificación estratégica de los recursos humanos.

No se cumplen las obligaciones exigibles en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

A la vista de la legislación aplicable no se dan los supuestos exigibles para la propuesta de acuerdo formulada.

TERCERO. Realizadas las oportunas comprobaciones, esta intervención, en virtud de las atribuciones de control y fiscalización citadas, emite el siguiente informe:

FISCALIZACIÓN: EXTREMOS COMPROBADOS

PRIMERO. Con carácter general:

Reitero el informe emitido en el expediente electrónico 2022-8219. A juicio de la persona que suscribe el acuerdo de adscripción provisional adolece de nulidad de pleno derecho, sujeto a revisión.

Existe consignación presupuestaria, en el presupuesto prorrogado para el ejercicio 2023, para el puesto/plaza 1.40.1/1.1.12.1-451.101.901/451.112.03

(...)

SEGUNDO. Otros requisitos. Tramitación

- El contenido y la tramitación del expediente no se ajustan a las disposiciones aplicables al caso, en especial, a lo previsto en la legislación expuesta. La "imposibilidad jurídica del objeto de la propuesta supone que los derechos y deberes integrados a la relación jurídica estén fuera del marco legal o en contradicción con el ordenamiento jurídico deviniendo, en caso de aprobación, de la nulidad del acto.

TERCERO. A la vista de lo expuesto, se informa:

➤ La motivación del nombramiento provisional por mejora de empleo ha de estar motivada por razones objetivas suficientemente justificadas que la motiven.

➤ La Bolsa a que se hace referencia en el Informe jurídico es del grupo A1, técnico de administración general. No existe ninguna bolsa de personal referido al grupo A2, técnico de gestión especial. No se cumplen los requisitos legales exigidos en la provisión a la función pública.

➤ No se dan los supuestos definidos en la legislación expuesta. No procede la figura de provisión propuesta. La utilización de figuras jurídicas en fraude de ley deriva en la nulidad del acto de aprobación de la propuesta.

➤ No quedan justificados en el expediente los casos de urgente e inaplazable necesidad ni la concurrencia de causas razonadas de interés público que justifiquen dicha propuesta, ya que dicha plaza/puesto ha estado ocupada/o pero no realizando las funciones del puesto de Recaudación. La motivación descansa en vacío, no se dan los requisitos exigibles legalmente. La no motivación de los actos con criterios de racionalidad y objetividad, y sobre la base de las exigencias del interés público de este servicio, derivará en la nulidad del acto, al igual que los acuerdos precedentes. Dicho procedimiento de provisión debería constar dentro del Plan de Ordenación del Personal de este Ayuntamiento, la no existencia de este Plan con la inclusión de la regulación de los procedimientos para la cobertura de vacantes por personal interno, provoca que las actuaciones que se adolezcan de arbitrariedad e incluso incurra en desviación de poder.

- No se han seguido los trámites y procedimientos legalmente establecidos para la provisión de dicho puesto/plaza. El puesto que se propone ha sido objeto de acuerdo de una adscripción no ajustada a Derecho.
- No consta ninguna reglamentación aprobada que regula los nombramientos por mejora de empleo en el Ayuntamiento de Xàbia.
- Se han vulnerado los derechos y garantías fundamentales, amparados constitucionalmente, de los trabajadores del Ayuntamiento de Xàbia.
- No se ha valorado la nulidad del acuerdo de Alcaldía en relación al expediente electrónico 2022-8219 por no ajustarse a derecho.
- No se han atendido ni respetado los principios informadores del artículo 2 de la LFPV.
- No consta en los informes que forman parte del expediente las valoraciones económicas con la totalidad de los costes estimados por parte del centro gestor de Recursos Humanos.
- No consta, en el expediente, la definición, acreditación y justificación de la existencia de los puestos/plazas, ni su modificación en la Relación de Puestos de Trabajo vigente para el Ayuntamiento de Xàbia.
- No constan en el expediente las fichas de la Relación de Puestos de Trabajo, aprobadas, de los puestos/plazas mencionados en esta propuesta con las definiciones expuestas en el Informe jurídico.
- No consta en el expediente ningún acuerdo de aprobación de la oferta de empleo público que incluya las posibles plazas vacantes objeto de provisión.
- No consta los acuerdos de negociación exigibles atendiendo la legislación vigente.
- No consta la exigibilidad de atender las obligaciones impuestas en la legislación vigente en relación a la reducción de la temporalidad del empleo público.

CUARTO: Resultado de la fiscalización:

Por cuanto antecede se informa desfavorablemente la tramitación de la propuesta de acuerdo.

- Procede la devolución del expediente al departamento gestor, con la suspensión de la tramitación del procedimiento. Procede modificar la propuesta y ajustar el contenido, procedimiento y la tramitación a la legislación vigente aplicable.

(...)

Séptimo. Se solicitó la RPT actualizada.

Con relación al apartado sexto del requerimiento se remiten 5 documentos, a saber:

Acuerdo del Pleno de fecha 27/11/1998. Propuesta singular y excepcional de puestos de trabajo.

Acuerdo del Pleno de fecha 14/12/1998 Aprobación de RPT de puestos pendientes de clasificación, reclasificación de determinados puestos de trabajo que no superan los 100 puestos de trabajo, según se informa por la técnico de personal, en la actualidad hay unos 300 puestos.

Acuerdo del Pleno de fecha 01/01/1999 Aprobación de la reclasificación excepcional y singular de puestos de trabajo.

Acuerdo del Pleno de fecha 21/12/2001 Aprobación de la clasificación excepcional y singular de los puestos de policía local en la escala básica y técnica.

Acuerdo del Pleno de fecha 27/04/2020 (...)

De conformitat amb la proposta de la Regidora Delegada de Seguretat Ciutadana i Recursos Humans [REDACTED] de data 14 d'abril de 2020, i amb el dictamen de la Comissió Especial de Comptes, de 20 de febrer de 2020, el Ple de l'Ajuntament, per unanimitat dels 21 membres que conformen el seu nombre legal, ACORDA:

Primer. - Crear en el Cos de la Policia Local, l'Escala Executiva, integrada en ella per les places d'Oficial que es classifiquen en el grup B de classificació professional.

Segon. - Aplicar els efectes retributius derivats de la nova classificació en el grup B dels Oficials de la Policia Local, que afecten les retribucions bàsiques, sou i triennis que es perfeccionen, des del dia 4 de gener de 2018, data de l'entrada en vigor de la Llei 17/2017, de 13 de desembre, de la Generalitat Valenciana (Disposició Final Segona), relacionats en el llistat del Tècnic de Recursos Humans.

Tercer. - Modificar de la plantilla i Relació de Llocs de treball la denominació de l'Intendent Principal, que passa a Comissari/a, sense efectes econòmics.

Quart. - Modificar les places d'Oficial de la Policia Local en la plantilla, com també de la Relació de Llocs de treball, d'acord amb la seua denominació i classificació en el grup B de classificació professional, segons Annex I i II.

Quint. - Aprovar inicialment la modificació de la Plantilla i Relació de Llocs de treball sotmetent-les a informació pública pel termini de quinze dies hàbils a comptar des de la seua publicació en el Butlletí de la Província per al seu examen i presentació de reclamacions davant el Ple de la Corporació

(...)

QUINTO. - Conclusiones provisionales alcanzadas:

1.- CONCLUSIONES PROVISIONALES

Primera. Se han estado incumpliendo sistemáticamente las Leyes de Función Pública Valenciana desde 2003 hasta la actualidad en los nombramientos provisionales en mejora de empleo de los funcionarios del Ayuntamiento de Jávea.

1) El artículo 22 de la Ley 10/1998 de 28 diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalidad Valenciana, disponía con relación al artículo 20.1 del **Texto Refundido de la Ley de Función Pública Valenciana** aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995 lo siguiente

Artículo 22.

Adición de un nuevo apartado al artículo 20.1 de la Ley de la Función Pública Valenciana, con el siguiente texto:

e) Nombramiento provisional por mejora de empleo: Las funcionarias y funcionarios de carrera que reúnen los requisitos de titulación establecidos en la clasificación de un puesto de trabajo vacante adscrito a un grado superior de titulación, podrán desempeñarlo temporalmente hasta su provisión reglamentaria, la reincorporación del titular o la amortización del puesto, mediante nombramiento provisional por mejora de empleo.

A la funcionaria o funcionario que sean nombrados provisionalmente por mejora de empleo se les reservará, durante el tiempo del desempeño temporal, el puesto de trabajo del que, en su caso, fueren titulares, considerándoseles como de servicio activo en el grupo de titulación al que pertenece.

El personal funcionario con nombramiento provisional por mejora de empleo percibirá las retribuciones básicas y complementarias del puesto de trabajo que desempeñe temporalmente, sin que, en ningún caso, pueda tomarse en consideración el grupo de titulación de este puesto a efectos de perfeccionamiento de trienios, ni su nivel de complemento de destino para la consolidación de grado personal.

Reglamentariamente se regulará un procedimiento de urgencia para proceder a los dichos nombramientos, en el que se respetarán los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.*

No consta que se siguiera ningún procedimiento en el que se respetaran los principios de igualdad mérito y capacidad para proceder a los nombramientos provisionales en mejora

de empleo de los puestos 4, 12, 8, 6, 10, 11, 15, 2 y 13 correspondientes a los años de 2003, 2006 y 2008, cuyos ocupantes ya se han citado en los hechos comprobados 2º que se da por reproducido, manteniéndose en esa **situación de provisionalidad** desde las fechas respectivas hasta al menos 31 de diciembre de 2023.

No se ha elaborado por el ayuntamiento reglamentación alguna sobre procedimiento y requisitos de mejora de empleo.

2) Artículo 107 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana

Artículo 107. Nombramiento provisional por mejora de empleo.

1. El personal funcionario de carrera que reúna los requisitos de titulación, podrá desempeñar, en los casos previstos en el artículo 16, apartado 2, de la presente ley, un puesto de trabajo no ocupado adscrito a un cuerpo, agrupación profesional funcional o escala distinto al de pertenencia mediante nombramiento provisional por mejora de empleo.
2. Los nombramientos por mejora de empleo se efectuarán en puestos de trabajo correspondientes a la categoría de entrada en el cuerpo, agrupación profesional funcional o escala correspondiente, con las excepciones que reglamentariamente se determinen con el fin de garantizar la adecuada prestación del servicio público.
3. A la funcionaria o funcionario que sea nombrado provisionalmente por mejora de empleo se le reservará, durante el tiempo de desempeño temporal, el puesto de trabajo del que, en su caso, fuera titular, considerándosele como de servicio activo en el cuerpo, agrupación profesional funcional o escala al que pertenece.
4. Este personal percibirá el sueldo asignado al grupo o subgrupo de clasificación profesional del cuerpo o escala en el que haya sido nombrado, así como las retribuciones complementarias vinculadas al puesto de trabajo que pase a desempeñar y, en su caso, las previstas los apartados c y d del artículo 76. Asimismo, continuará percibiendo los trienios y las retribuciones complementarias vinculadas a la carrera profesional que tuviera reconocidas en el momento del nombramiento.
5. El ejercicio de funciones por el procedimiento de mejora de empleo no supondrá consolidación de derecho alguno de carácter retributivo o en la promoción profesional, excepto los referentes al perfeccionamiento de trienios en el grupo o subgrupo de clasificación profesional del cuerpo o escala en el que haya sido nombrado.
6. Reglamentariamente, se regulará el procedimiento y resto de requisitos para efectuar dichos nombramientos que respetará los principios de **publicidad, igualdad, mérito y capacidad**.
7. El cese del personal en mejora de empleo se producirá en los supuestos establecidos en el artículo 16, apartado 9, de la presente ley.

El artículo 16.2 de la citada Ley dispone:

Artículo 16. Personal funcionario interino.

1. Es personal funcionario interino aquel que, en virtud de nombramiento legal y por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, presta servicios en la administración mediante una relación profesional de carácter temporal, regulada por el derecho administrativo, para el desempeño de funciones atribuidas al personal funcionario de carrera.
2. Las circunstancias que pueden dar lugar a su nombramiento son las siguientes:
 - a) La existencia de puestos de trabajo vacantes cuando no sea posible su cobertura por personal funcionario de carrera.
 - b) La sustitución transitoria de la persona titular de un puesto de trabajo.
 - c) La ejecución de programas de carácter temporal y de duración determinada, que no podrán tener una duración superior a tres años salvo lo previsto en el siguiente párrafo.

Su plazo máximo, dentro del límite de tres años, deberá hacerse constar expresamente en el nombramiento y responderá a necesidades no permanentes de la administración. Finalizado el plazo inicial, el nombramiento podrá ser prorrogado anualmente siempre que el programa esté vigente en ese momento, con dotación presupuestaria para ello y se acredite de forma expresa la necesidad de la prórroga. En ningún caso, la suma del plazo máximo que se hubiera hecho constar en el nombramiento y el de sus prórrogas podrá exceder de cuatro años.
 - d) El exceso o acumulación de tareas, de carácter excepcional y circunstancial, por un plazo máximo de seis meses dentro de un periodo de doce.

Se nombró a [REDACTED] el 10 diciembre de 2019 utilizando el listado obtenido de un procedimiento de un concurso-oposición de promoción interna sin haber agotado con carácter previo la provisión de puestos de C-1 de la oferta de empleo vigente.

No se ha elaborado por el ayuntamiento reglamentación alguna sobre procedimiento y requisitos de mejora de empleo.

El Ayuntamiento deberá aportar el expediente relativo al nombramiento provisional en mejora de empleo de [REDACTED]

3) Artículo 122 de la Ley 4/2021 de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana.

1. *El personal funcionario de carrera que reúna los requisitos de titulación podrá desempeñar, en casos de urgente e inaplazable necesidad cuando concurren causas razonadas de interés público en los supuestos previstos en el artículo 18, apartado 2, de la presente ley, un puesto de trabajo no ocupado adscrito a un cuerpo, escala, agrupación profesional funcional o agrupación de puestos de trabajo encuadrada en los mismos, distinto al de pertenencia mediante nombramiento provisional por mejora de empleo.*

2. *Los nombramientos por mejora de empleo se efectuarán en puestos de trabajo correspondientes a la categoría de entrada con las excepciones que reglamentariamente se determinen con el fin de garantizar la adecuada prestación del servicio público.*

3. *A la funcionaria o funcionario que sea nombrado provisionalmente por mejora de empleo se le reservará durante el tiempo de desempeño temporal el puesto de trabajo del que, en su caso, fuera titular, considerándosele, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes, como de servicio activo en su cuerpo, escala, agrupación profesional funcional o agrupación de puestos de trabajo.*

4. *Este personal percibirá el sueldo asignado al grupo o subgrupo de clasificación profesional del cuerpo o escala en el que haya sido nombrado, así como las retribuciones complementarias vinculadas al puesto de trabajo que pase a desempeñar y, en su caso, las previstas los apartados c y d del artículo 87.2. Asimismo, continuará percibiendo los trienios y las retribuciones complementarias vinculadas a la carrera profesional que tuviera reconocidas en el momento del nombramiento.*

5. *El ejercicio de funciones por el procedimiento de mejora de empleo no supondrá consolidación de derecho alguno de carácter retributivo o en la promoción profesional en el cuerpo, escala, agrupación profesional funcional o agrupación de puestos de trabajo en que se haya sido nombrado, excepto los referentes al perfeccionamiento de trienios o lo que pueda establecerse en el desarrollo reglamentario de la carrera profesional.*

6. *Reglamentariamente se regulará el procedimiento y resto de requisitos para efectuar dichos nombramientos, que respetará los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.*

7. *El cese del personal en mejora de empleo se produce en los supuestos establecidos en el artículo 18, apartado 8, de esta ley.*

Este cese se puede acordar también por cumplimiento inadecuado de las funciones atribuidas al puesto o rendimiento insuficiente que no comporte inhibición y que impida realizar con eficacia estas funciones. Este incumplimiento o rendimiento insuficiente se concretará en un informe motivado del servicio al que esté adscrita la persona y de la subsecretaría u órgano responsable del organismo correspondiente, previa audiencia a la persona interesada.

El personal en mejora de empleo permanecerá un periodo mínimo, que se determinará reglamentariamente, en el puesto en el que ha sido nombrado, siempre y cuando no se produzca la provisión reglamentaria del puesto por personal funcionario de carrera del cuerpo, escala, agrupación profesional, funcional o agrupación de puestos de trabajo de que se trate, o concurra alguna otra causa de cese.

8. No se podrá permanecer más de dos años en mejora de empleo en los puestos de trabajo vacantes.

El artículo 18 de la Ley citada dispone:

2. Las circunstancias que pueden dar lugar a su nombramiento, en los términos que reglamentariamente se determinen, son las siguientes:

- a) La existencia de puestos de trabajo vacantes cuando no sea posible su cobertura por personal funcionario de carrera.
- b) La sustitución transitoria de la persona titular de un puesto de trabajo, pudiendo ser incluidos los supuestos de reducción de jornada.
- c) La ejecución de programas de carácter temporal y de duración determinada, que no podrán tener una duración superior a tres años salvo lo previsto en el siguiente párrafo.

El plazo máximo, dentro del límite de tres años, deberá hacerse constar expresamente en el nombramiento y responderá a necesidades no permanentes de la correspondiente administración pública, organismo público, consorcio o universidad pública. Finalizado el plazo inicial, el nombramiento podrá ser prorrogado anualmente siempre que el programa esté vigente en ese momento, con dotación presupuestaria para ello y se acredite de forma expresa la necesidad de la prórroga. En ningún caso la suma del plazo máximo que se hubiera hecho constar en el nombramiento y el de sus prórrogas podrá exceder de cuatro años.

- d) El exceso o acumulación de tareas, de carácter excepcional y circunstancial, por un plazo máximo de seis meses dentro de un periodo de doce.

En los nombramientos realizados a [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] no se han justificado estos extremos.

Se hace remisión expresa a los informes de intervención emitidos al respecto.

Segunda. – No coinciden en nº de los puestos en nombramiento provisional por mejora de empleo que certifica el secretario, 16, con el informe suscrito por el técnico de personal que afirma la existencia de dos puestos no incluidos en los 16 anteriores.

Tercera. - No se ha argumentado ni justificado legalmente el mantenimiento de una situación de provisionalidad de 21 años que no haya permitido convocar en las correspondientes ofertas de empleo público las plazas que no tienen titular y que están ocupadas, provisionalmente, por mejora de empleo.

Cuarta. - Sigue sin identificarse el número de puesto real, según la RPT o clasificación de puestos, o plantilla, ocupado por cada uno de los 10 funcionarios interinos, ni quien es el funcionario de carrera titular, aspecto que deberá remitirse en el plazo de alegaciones desde la notificación del presente informe provisional de investigación.

Quinta. – El Ayuntamiento de Jávea no dispone de RPT actualizada que le sirva como un medio eficaz de gestión de personal

El técnico de personal afirma que *... la revisión de la Relación de Puestos de Trabajo en la que nos encontramos inmersos...* No obstante, no se indica en qué fase del procedimiento se encuentra dicha revisión, debiendo realizarse un informe al respecto.

El Ayuntamiento de Jávea deberá aportar el Organigrama y la última plantilla de personal el CATÁLOGO de puestos de trabajo o instrumento de gestión similar que permita comprobar el número total de personal adscrito al Ayuntamiento en sus diferentes áreas, así como el número del puesto de trabajo, titular y ocupante, la clasificación de cada uno de ellos y la forma de provisión, así como el cronograma de actuaciones que permita aprobar la revisión de la RPT, instrumento de gestión de personal esencial para el Ayuntamiento regulado en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas de reforma de la Función Pública.

Por referencias en los informes de intervención analizados se solicita que se aporte en el plazo de alegaciones al informe provisional:

- Expediente de nulidad del Acuerdo del pleno de 27/07/2022 con elación al **expediente electrónico 2022-6045**
- Informe emitido por la intervención en el **expediente electrónico 4651-2022**

SEXTO. - Trámite de Audiencia

En fecha **23 de abril de 2024** se notificó al Ayuntamiento de Jávea mediante puesta a disposición en la sede electrónica de la AVAF el informe provisional de investigación en el que expresamente se señalaba: *Se concede un plazo de **10 días hábiles** a contar desde la recepción del presente informe provisional de investigación para formular las alegaciones que se considere 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 **10 de mayo de 2024** ha tenido entrada en la Agencia (nº de registro de entrada 779/2024) instancia en la que se indica como documento anexo el identificado con el código [REDACTED]

En este documento consta escrito de la alcaldesa de Jávea, de fecha 9 de mayo de 2024, en el que se indica:

En relación con su escrito de fecha 23 de abril de 2024, registrado de entrada en este Ayuntamiento, NRE 2024-E-RC-3805, por el que se concede al Ayuntamiento un plazo de 10 días hábiles para que formule alegaciones que considere oportunas, en relación con el informe provisional de investigación referido a procedimientos selectivos por mejora de empleo, siendo desfavorables éstas, frente al informe provisional de investigación de esa Agencia. Al propio tiempo, se aporta documentación que se ha requerido y se adjunta.

Relación de documentos:

1. Informe de la Sección de Personal.
2. Anexo con identificación del número de plaza ocupado.
3. Copia del expediente 7647/2020, de nombramiento provisional por mejora de empleo [REDACTED]

1) Informe de la sección de personal de fecha 9 de mayo de 2024

Se examinarán cada una de las anteriores conclusiones que consten en el informe provisional de investigación:

La Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana, y, posteriormente, la actual vigente, regula el nombramiento provisional por mejora de empleo, consistente en que el personal funcionario de carrera reúna los requisitos de titulación, podrá desempeñar un puesto de trabajo no ocupado, adscrito a un cuerpo, agrupación profesional funcionaria lo escala distinto al de pertenencia, y al que se le reservará durante el tiempo de desempeño temporal, el puesto de trabajo del que, en su caso, fuera titular, considerándose como de servicio activo en el cuerpo, agrupación profesional funcional o escala al que pertenece.

*Se trata de un sistema que permite que los propios funcionarios de carrera de una Administración puedan optar a ocupar temporalmente puestos vacantes de nivel superior al suyo, dando así la oportunidad a los mismos de mejorar sus condiciones laborales y **favorecer su promoción profesional.***

Este nombramiento cesará en los mismos supuestos establecidos para el cese de los funcionarios interinos: Cuando desaparezcan las circunstancias que dieron lugar a su nombramiento, por la provisión del puesto correspondiente por el funcionario de carrera, por la amortización del puesto de trabajo, por incumplimiento sobrevenido de los requisitos exigidos para su nombramiento, como consecuencia de la modificación de la clasificación de los puestos de trabajo, o por cualquiera de las causas de pérdida de la condición de personal funcionario de carrera.

En la primitiva Ley 10/2010, el apartado número 6 del artículo 107, disponía que reglamentariamente se regularía el procedimiento y resto de requisitos para efectuar dichos nombramientos que respetará los principios e de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

Ese desarrollo reglamentario se produjo por el Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana, aplicable a la Administración Local.

Por tanto, hasta la promulgación y entrada en vigor del Decreto 3/2017, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puesto de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana, que tuvo lugar el día 25 de enero de 2017, no existía precepto alguno que obligase a la Administración Local, y, en particular a esta Entidad, a la formación de una bolsa de empleo para llevar a cabo dichos nombramientos.

Nombramientos que, en este caso, efectuados por esta Entidad, son válidos y eficaces, debiendo rechazar la argumentación empleada por la Agencia Antifraude sobre el incumplimiento sistemático de las Leyes de Función Pública Valenciana, por cuanto, como se ha indicado anteriormente, solo a partir de una fecha, se exige la existencia previa de una bolsa de empleo para tal fin, con la entrada en vigor del Decreto 3/2017; puesto que, con anterioridad la exigencia de procedimiento para el nombramiento en mejora de empleo no había sido desarrollado por la propia Administración Autonómica. No cabe otra interpretación (así, el Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995; Ley 10/2010).

En otro orden de cosas, y acerca del nombramiento por mejora de empleo de ██████ deriva la convocatoria para la provisión de una plaza de Administrativo de Administración General, por promoción interna, que fueron firmadas electrónicamente en fecha 17 de enero de 2017, y aprobadas por la Junta de Gobierno Local el 6 de marzo de 2017. Bases que preveían la constitución de una bolsa de trabajo para cubrir temporalmente plazas vacantes, siendo preferente esta bolsa de trabajo a las constituidas con anterioridad, tal y como reza su texto.

En consecuencia, los últimos nombramientos por mejora de empleo, han procedido de esa convocatoria de Administrativo de Administración General, por promoción interna, donde se han respetado y acreditado por los aspirantes, como no podía ser de otro modo, los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Además, de no afectarles al caso la exigencia de una reglamentación propia para el nombramiento por mejora de empleo, dadas las fechas.

A lo ya expuesto, cabe señalar que el propio Decreto 3/2017, en el apartado número 6 del artículo 35, prevé y avala el actuar de esta entidad, por cuanto las bolsas que se constituyan para el desempeño temporal de puestos de un cuerpo, agrupación profesional funcional o escala, se utilizarán, indistintamente, para el nombramiento de personal funcionario interino o el nombramiento provisional en mejora de empleo.

Las bolsas de empleo, tanto las creadas de modo expreso, como las resultantes de un previo proceso, tienen su origen en su regulación en las bases de la convocatoria. Como ha reiterado la jurisprudencia, las bases de la convocatoria son la "Ley del Concurso", que vinculan tanto a los participantes en el proceso selectivo, como a la Administración.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de mayo de 2021 (recurso nº 150/2020), señala lo siguiente: "El principio de que las bases de la convocatoria de un proceso selectivo son la Ley de la convocatoria y vinculan tanto a los participantes como a la Administración no es una simple "metáfora", como dice la Abogacía del Estado. Antes bien, se trata de un principio declarado constante jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo, como manifestación del principio de seguridad jurídica y sometimiento de la Administración al principio de legalidad (artículos 9 y 106 nº1 de la Constitución Española), y artículo 3.1 de la Ley 40/2015, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas), y garantía del respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad (artículos 23.2 de la Constitución Española y 55.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, por el que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleo Público, al que también constituye el principio de publicidad de las Convocatorias y de sus bases."

Respecto a la falta de justificación de los nombramientos realizados a favor de ██████ ██████ y ██████ cabe señalar que en los tres supuestos constan informes del Jefe de Servicio, en su caso, además de la Providencia del Concejal Delegado del Área respectiva, como informe jurídico, en cada caso. En dicho informe, y según el área, afectada por el nombramiento, se citaba, en concreto, la competencia que la Ley atribuye al municipio, estando obligado a la prestación del servicio.

Así, y para el caso ██████ el artículo 106.3 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, que atribuye a las entidades locales competencias de la gestión, recaudación e imposición de sus tributos, siendo, en este caso, necesario dicho nombramiento para cooperar con las funciones de Recaudador (vacante por jubilación).

En cuanto a las otras áreas, la misma Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, atribuye al Municipio competencias propias, entre otras: el planeamiento, gestión y disciplina urbanística. Conservación y rehabilitación de la edificación.

Competencias que se reiteran en el artículo 2 del Decreto Legislativo 1/2021, siendo, además, irrenunciable y de inexcusable ejercicio por la administración, la adopción de medidas de restauración del orden urbanístico infringido.

Para ejercer esas funciones obligatorias por Ley, la entidad precisa, como no puede ser de otro modo, de medios personales como materiales, y por ello procedió a dichos nombramientos.

En cuanto al mantenimiento de esa situación, señalar que se irá solventando la misma con la Oferta de Empleo Público.

Así se han incluido una plaza de Administrativo de Administración General libre, dos plazas promoción interina, y una plaza de Técnico de Gestión libre y tres plazas de Técnico de Administración General, una especial.

Acerca de la Relación de Puestos de Trabajo, objeto de revisión, la misma se encuentra en la fase de elaboración del Organigrama.

En cuanto a la petición de envío de los expedientes 6045/2022 y 4651/2022, citados en los informes de la Intervención Municipal, por el nombramiento en mejora de empleo, cabe señalar que se trata de dos expedientes que no obedecen a nombramientos en mejora de empleo, sino a la asignación de tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes al puesto de trabajo.

Por tanto, no entrarían en lo que constituye el objeto de esta investigación, que son única y exclusivamente los procedimientos selectivos por mejora de empleo, no remitiéndose copia de los citados expedientes.

En consecuencia, deberá contestarse en plazo a las alegaciones formuladas por la Agencia Valencia Antifraude, en relación a los nombramientos por mejora de empleo llevadas a cabo por esta entidad, en el sentido de ser rechazadas, dado que, como se ha expuesto, no existía norma que obligase a sujetar dichos nombramientos a un procedimiento específico, pues no había sido elaborado dicho procedimiento por la Administración Autonómica.

Y respecto a los llevados a cabo en último lugar, derivan de una convocatoria para el mismo puesto, quedando acreditados los principios de igualdad, mérito y capacidad por parte de los aspirantes y está previsto en las propias bases, la formación de una bolsa de trabajo, a las que tampoco afectarla, por aprobarse con anterioridad, las determinaciones que estableció el Decreto 3/2017, sobre los nombramientos por mejora de empleo.

Además de que, como se ha señalado anteriormente, el propio Decreto 3/2017, permite el uso de bolsas para el desempeño temporal de puesto sea para personal interino o nombramiento por mejora de empleo.

Corresponde la resolución de este asunto a la Alcaldía, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, se eleva la siguiente propuesta de ACUERDO:

Primero.- Rechazar las alegaciones formuladas por la Agencia Antifraude, en relación con los nombramientos por mejora de empleo efectuados por esta Entidad, por los motivos expuestos

Segundo.- Remitir expediente relativo al nombramiento por mejora de empleo de [REDACTED]

2) Anexo con el número de plaza ocupado

Nº Plaza	1º Apellido	2º Apellido	Nombre	Puesto origen	Puesto ocupado por mejora	Toma Posición Mejora Empleo	Forma Provisión
				Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
				Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
				Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
				Adtvo. Admón. General	Técnico Gest. Admón. Gen.		Decreto Alcaldía
				Agente Ejec. Recaudación	Técnico Admón. Especial		Decreto Alcaldía
				Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
				Auxiliar Admón. General	Agente Ejecutivo		Decreto Alcaldía
				Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Decreto Alcaldía
				Subalterno	Auxiliar Admón. General		Concurso
				Alguacil-Notificador	Auxiliar Admón. General		Concurso
				Alguacil-Notificador	Auxiliar Admón. General		Decreto Alcaldía
				Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Concurso-Oposición
				Auxiliar Admón. General	Adtvo. Admón. General		Concurso-Oposición
				Adtvo. Admón. General	Técnico Gest. Admón. Esp.		Concurso-Oposición
				Adtvo. Admón. General	Técnico Admón. General		Concurso-Oposición
				Adtvo. Admón. General	Técnico Medio Admón. Esp.		Concurso-Oposición

3) Copia del expediente 7647/2020, nombramiento

- Resultado valoración de méritos de 21 de diciembre de 2017.
- Escrito de fecha 7 de febrero de 2020 de la concejal de servicios y Medio Ambiente solicitando al departamento de personal dotación de plazas
- Informe de la sección de personal de fecha 4 de septiembre de 2020.
- Identificación del puesto de trabajo 10 de septiembre de 2020
- Informe de fiscalización de 11 de septiembre de 2020 con observaciones.
- Decreto 1635/2020 del alcalde, de 17 de septiembre de 2020 por el que se resuelve el nombramiento de [REDACTED] por mejora de empleo.

Respecto a las alegaciones presentadas se debe manifestar que se realiza en el escrito de la jefe de sección una alegación conjunta **a las conclusiones provisionales del informe provisional de investigación**. No obstante, se irá desgranando el escrito para dar contestación a las alegaciones presentadas

Primero. - Se manifiesta que la mejora de empleo sirve para facilitar la promoción profesional de los funcionarios del Ayuntamiento.

La respuesta al argumento es obvia, este sistema de nombramiento **provisional** en mejora de empleo **no es un sistema de promoción profesional funcional**. De hecho, el apartado 5 del artículo 107 de la ley 10/2010 y del 122 de la Ley 4/2021 regulan lo siguiente respectivamente:

5. El ejercicio de funciones por el procedimiento de mejora de empleo no supondrá consolidación de derecho alguno de carácter retributivo o en la promoción profesional, excepto los referentes al perfeccionamiento de trienios en el grupo o subgrupo de clasificación profesional del cuerpo o escala en el que haya sido nombrado.

5. El ejercicio de funciones por el procedimiento de mejora de empleo no supondrá consolidación de derecho alguno de carácter retributivo o en la promoción profesional en el cuerpo, escala o agrupación profesional funcional en que se haya sido nombrado, excepto los referentes al perfeccionamiento de trienios o lo que pueda establecerse en el desarrollo reglamentario de la carrera profesional.

Por lo que se refiere a la promoción profesional funcional, la ley 4/2021, de 16 de abril, de Función Pública Valenciana, dispone en sus artículos 131 y siguientes en qué consiste, así como

hace remisión en el apartado c), promoción interna vertical, a la normativa estatal Artículo 18 del TREBEP.

Artículo 18. Promoción interna de los funcionarios de carrera.

1. La promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los contemplados en el artículo 55.2 de este Estatuto.

2. Los funcionarios deberán poseer los requisitos exigidos para el ingreso, tener una antigüedad de, al menos, dos años de servicio activo en el inferior Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo y superar las correspondientes pruebas selectivas.

3. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto articularán los sistemas para realizar la promoción interna, así como también podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

Asimismo las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

4. Las Administraciones Públicas adoptarán medidas que incentiven la participación de su personal en los procesos selectivos de promoción interna y para la progresión en la carrera profesional.

Por lo expuesto no se estima la alegación.

Segundo. - Nada se esgrime con relación a los 11 nombramientos provisionales previos a la Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana que no se sujetaron a lo legalmente dispuesto. Se reitera:

El artículo 22 de la Ley 10/1998 de 28 diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalidad Valenciana, disponía con relación al artículo 20.1 del **Texto Refundido de la Ley de Función Pública Valenciana** aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995 lo siguiente

Artículo 22.

Adición de un nuevo apartado al artículo 20.1 de la Ley de la Función Pública Valenciana, con el siguiente texto:

«e) Nombramiento provisional por mejora de empleo: Las funcionarias y funcionarios de carrera que reúnen los requisitos de titulación establecidos en la clasificación de un puesto de trabajo vacante adscrito a un grado superior de titulación, podrán desempeñarlo temporalmente hasta su provisión reglamentaria, la reincorporación del titular o la amortización del puesto, mediante nombramiento provisional por mejora de empleo.

A la funcionaria o funcionario que sean nombrados provisionalmente por mejora de empleo se les reservará, durante el tiempo del desempeño temporal, el puesto de trabajo del que, en su caso, fueren titulares, considerándoseles como de servicio activo en el grupo de titulación al que pertenece.

El personal funcionario con nombramiento provisional por mejora de empleo percibirá las retribuciones básicas y complementarias del puesto de trabajo que desempeñe temporalmente, sin que, en ningún caso, pueda tomarse en consideración el grupo de titulación de este puesto a efectos de perfeccionamiento de trienios, ni su nivel de complemento de destino para la consolidación de grado personal.

Reglamentariamente se regulará un procedimiento de urgencia para proceder a los dichos nombramientos, en el que se respetarán los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.»

Tercero. - Entiende la alegante que hasta la entrada en vigor del Decreto 3/2017, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puesto de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana, en fecha 25 de enero de 2017, no existía precepto alguno que obligase a la Administración Local, y, en particular a esta Entidad, a la formación de una bolsa de empleo para llevar a cabo dichos nombramientos.

Tanto el **Texto Refundido de la Ley de Función Pública Valenciana** aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, como la Ley 10/2010 de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana contemplaban que reglamentariamente se regularía el procedimiento para regular los nombramientos por mejora de empleo pero lo que era de la mayor importancia era que esos nombramientos se respetaran los principios **de igualdad, mérito capacidad y publicidad**.

El Ayuntamiento de Jávea podría haber dictado un reglamento en ese sentido y no haber optado por prescindir de los principios correspondientes constitucional y legalmente recogidos.

En este sentido cabe traer a colación el reglamento del Ayuntamiento de Denia al efecto, **REGLAMENTO PARA LA PROVISIÓN TEMPORAL DE PUESTOS DE TRABAJO DEL AYUNTAMIENTO DE DENIA POR EL SISTEMA DE MEJORA DE EMPLEO**, que se puede encontrar si-

guiendo el enlace [REDACTED] y en cuyo texto se señala:

1.- Naturaleza Jurídica y Finalidad de la mejora de empleo. Ámbito de aplicación subjetiva

La regulación legal del instituto de la mejora de empleo se halla en la Ley 10/2010, de 9 de Julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, en concreto en su artículo 107.

En consonancia con el precepto citado, por mejora de empleo deberemos entender la posibilidad para el personal funcionario de carrera, y asimilado a éste, el del personal laboral fijo, siempre que reúna los requisitos de titulación, de desempeñar, en los casos previstos en el art. 16, apartado 2, de la ley 10/2010, un puesto de trabajo no ocupado adscrito a un cuerpo, agrupación profesional funcional o escala de distinta clasificación profesional al de pertenencia mediante nombramiento provisional por mejora de empleo.

La redacción del presente Reglamento buscará, en cualquier caso, el necesario punto de equilibrio entre la potestad de la Administración para su regulación, con la garantía del cumplimiento del acceso en condiciones de igualdad a todo cargo público, tal y como consagra el artículo 23.2 de la Constitución y con respeto a los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad que señala el artículo 107 de la Ley 10/2010, de 9 de Julio, de la Generalitat.

La fundamentación jurídica para la aprobación de un Reglamento que sirva para dotar de unas bases por las que se regirá la elaboración de las bolsas de trabajo para la mejora de empleo se halla en el apartado 6 del artículo 107 de la Ley 10/2010, de 9 de Julio, de la Generalitat.

El presente reglamento tiene por objeto regular la constitución y funcionamiento de las bolsas de trabajo que se formen para la provisión temporal de puestos de trabajo, mediante el nombramiento provisional por mejora de empleo a que se refiere el artículo 107 de la ley de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, y mediante el contrato temporal de mejora de empleo.

El presente Reglamento será de aplicación a las bolsas de trabajo de mejora de empleo para el desempeño provisional de puestos de trabajo, y a todo el personal funcionario de carrera y laboral fijo del Ayuntamiento de Denia.

(...)

Debe también informarse que antes del Decreto 3/2017 estaba en vigor el *DECRETO 33/1999, de 9 de marzo, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el Reglamento de Selección, Provisión de Puestos de Trabajo y Carrera Administrativa del Personal comprendido en el Ámbito de Aplicación de la Ley de Función Pública Valenciana*, que en su artículo 17 disponía.

Artículo 17. Selección de personal interno.

1. Sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional segunda, los nombramientos de personal funcionario interno a que se refiere el artículo 6º de la Ley de la Función Pública Valenciana, y las contrataciones temporales contempladas en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral al servicio de la administración de la Generalitat Valenciana, se realizarán de entre las personas que formen parte de las bolsas de trabajo formadas según las normas de constitución y funcionamiento que se dicten por la consellera o el conseller que tenga atribuida la competencia en materia de función pública.

En dichas normas se establecerá, previa negociación con las organizaciones sindicales más representativas en los términos previstos en la Ley 9/1987, de 12 de junio, los sistemas abreviados de selección del personal para la provisión temporal de puestos de trabajo vacantes, en los que, en todo caso, se respetarán los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Y en su disposición adicional segunda

Junto con las normas previstas en el punto 1 del artículo 17 del presente reglamento, la consellera o el conseller que tenga atribuida la competencia en materia de función pública dictará también las resoluciones a los procedimientos para realizar los nombramientos provisionales por mejora de empleo a que hace referencia el apartado e) del punto 1 del artículo 20 de la Ley de Función Pública Valenciana, y para formalizar contratos laborales temporales al personal funcionario en los mismos su puestos, el cual quedará en la situación administrativa que respectivamente proceda de acuerdo con la legislación vigente.

Lo alegado no desvirtúa la conclusión provisional.

Cuarto. – Respecto al nombramiento de [REDACTED] se alega que deriva de la convocatoria para la provisión de una plaza de Administrativo de Administración General, por promoción interna, Bases que preveían la constitución de una bolsa de trabajo para cubrir temporalmente plazas vacantes, siendo preferente esta bolsa de trabajo a las constituidas con anterioridad, tal y como reza su texto.

No menciona, sin embargo, que la plaza convocada correspondía a la oferta pública de 2016 y que no se ha acreditado la duración de las bolsas de trabajo en el Ayuntamiento de Jávea, que no pueden ser utilizadas sine die.

No solo se nombró por mejora de empleo a [REDACTED] el 10 de diciembre de 2019 sino también a [REDACTED] en fecha 21 de septiembre de 2020, coincidiendo en ambos el informe con observaciones de la intervención:

(...)

Observacions complementaries a l'expedient: Cal fer l'observació al contingut i la tramitació de l'expedient en quant a les disposicions aplicables al cas, especialment, al previst en els articles 107 de la Llei 10/2010, de 9 de juliol, de la Generalitat, d'Ordenació i Gestió de la Funció Pública Valenciana, i articles 34 i següents, i 77 del Reglament de selecció, provisió de llocs de treball i mobilitat del personal de la funció pública valenciana aprovat pel Decret 3/2017, de 13 de gener, del Consell de llocs de treball i mobilitat del personal de la funció pública valenciana aprovat pel Decret 3/2017, de 13 de gener, del Consell. I l'article 21.1.g) i h) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local.

En aquest expedient hem de valorar la situació irregular que provoca aquest nomenament, a la vista de les places vacants existents, ofertades; sense entrar en l'aspecte de la provisionalitat de les millores d'ocupació d'aquest Ajuntament, que s'han cronificat amb el temps, comportant la reserva del lloc i una desnaturalització de l'objecte que caracteritza aquests procediments de provisió. Cal abordar amb urgència la planificació i ordenació dels recursos humans d'aquest Ajuntament i donar-li el tractament adequat, a la vista de la legislació vigent, i no empitjorar la situació actual fent nomenaments per millora d'ocupació que no es justifiquen ni es motiven d'acord amb la planificació de recursos humans aprovada.

Cal revisar aquesta proposta i adequar-la a les necessitats reals i amb la prelación establerta dins de la planificació aprovada. No cap aquesta provisió sense haver esgotat, amb caràcter previ, la provisió dels llocs de grup C1 de l'oferta d'ocupació vigent., d'acord amb les característiques i especialitats de cada un d'ells.

No consta cap referència a la reglamentació de la provisió per millora d'ocupació que hauria d'estar aprovat per aquest Ajuntament. Ni consta la forma de provisió d'aquest lloc com a millora d'ocupació en el catàleg/RPT vigent.

Les presents observacions complementàries s'exposen amb l'objectiu d'evitar l'arbitrarietat i discrecionalitat en la gestió dels recursos humans d'aquest Ajuntament

(...)

Dos cuestiones fundamentales se advertían en los informes de la intervención, por un lado, que existían plazas vacantes ofertadas y no se debía recurrir a los nombramientos provisionales por mejora de empleo, por otro lado, se observa que los nombramientos en mejora de empleo se han cronificado, **desnaturalizando el objeto que caracteriza estos procedimientos de provisión.**

Señala, además, la ausencia de reglamentación en el Ayuntamiento para la provisión de los puestos por mejora de empleo, ni consta que este puesto se pueda proveer por mejora en atención a la RPT vigente, y fundamentalmente, **la urgencia de una planificación y ordenación de los recursos humanos.**

Adicionalmente, tampoco se ha informado que la entidad local disponga de normas de constitución y funcionamiento de bolsas de trabajo propias. Según el artículo 37 del Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana.

Artículo 37. Bolsas de empleo temporal en la administración local

En el ámbito de la Administración local, las bolsas de empleo temporal se regirán por las normas de constitución y funcionamiento que se dicten por el órgano competente de la respectiva entidad local, previa negociación con las organizaciones sindicales en el marco de la respectiva mesa de negociación. En todo caso, las disposiciones de este decreto respecto a la constitución de las bolsas de empleo temporal, serán de aplicación supletoria a la administración local.

En definitiva, no se ha desvirtuado la conclusión provisional.

Quinto. – Por lo que se refiere a los nombramientos provisionales por mejora de empleo a [REDACTED] Y [REDACTED] se esgrime la existencia de los informes del jefe de servicio, la providencia del concejal delegado del área correspondiente y se cita la competencia del municipio.

Entiende que para los tres nombramientos existían exigencias legales en las funciones que debe desempeñar en los respectivos puestos.

Al respecto cabe oponer los **informes de reparo** de la intervención en los tres nombramientos que se da por reproducido por cuanto **ya constan en este informe y en los que se afirma (ejemplo, nombramiento de [REDACTED] (...)**

SÉGUNDO. Otros requisitos. Tramitación

- El contenido y la tramitación del expediente no se ajustan a las disposiciones aplicables al caso, en especial a lo previsto en la legislación expuesta. La imposibilidad jurídica del objeto de la propuesta supone que los derechos y deberes integrados a la relación jurídica estén fuera del marco legal o en contradicción con el ordenamiento jurídico deviniendo, en caso de aprobación, de la nulidad del acto.

TERCERO. A la vista de lo expuesto, se informa:

- La motivación del nombramiento provisional por mejora de empleo ha de estar motivada por razones objetivas suficientemente justificadas que la motiven.
- La Bolsa a que se hace referencia en el Informe jurídico es del grupo A1, técnico de administración general. No existe ninguna bolsa de personal referido al grupo A2, técnico de gestión especial. No se cumplen los requisitos legales exigidos en la provisión a la función pública.
- No se dan los supuestos definidos en la legislación expuesta. No procede la figura de provisión propuesta. La utilización de figuras jurídicas en fraude de ley deriva en la nulidad del acto de aprobación de la propuesta.
- No quedan justificados en el expediente los casos de urgente e inaplazable necesidad ni la concurrencia de causas razonadas de interés público que justifiquen dicha propuesta, ya que dicha plaza/puesto ha estado ocupada/o pero no realizando las funciones del puesto de Recaudación. La motivación descansa en vacío, no se dan los requisitos exigibles legalmente. La no motivación de los actos con criterios de racionalidad y objetividad, y sobre la base de las exigencias del interés público de este servicio, derivará en la nulidad del acto, al igual que los acuerdos precedentes. Dicho procedimiento de provisión debería constar dentro del Plan de Ordenación del Personal de este Ayuntamiento, la no existencia de este Plan con la inclusión de la regulación de los procedimientos para la cobertura de vacantes por personal interno, provoca que las actuaciones que se adopten de arbitrariedad e incluso incurra en desviación de poder.

- No se han seguido los trámites y procedimientos legalmente establecidos para la provisión de dicho puesto/plaza. El puesto que se propone ha sido objeto de acuerdo de una adscripción no ajustada a Derecho.
- No consta ninguna reglamentación aprobada que regula los nombramientos por mejora de empleo en el Ayuntamiento de Xàbia.
- Se han vulnerado los derechos y garantías fundamentales, amparados constitucionalmente, de los trabajadores del Ayuntamiento de Xàbia.
- No se ha valorado la nulidad del acuerdo de Alcaldía en relación al expediente electrónico 2022-8219 por no ajustarse a derecho.
- No se han atendido ni respetado los principios informadores del artículo 2 de la LFPV.
- No consta en los informes que forman parte del expediente las valoraciones económicas con la totalidad de los costes estimados por parte del centro gestor de Recursos Humanos.
- No consta en el expediente, la definición, acreditación y justificación de la existencia de los puestos/plazas, ni su modificación en la Relación de Puestos de Trabajo vigente para el Ayuntamiento de Xàbia.
- No constan en el expediente las fichas de la Relación de Puestos de Trabajo, aprobadas, de los puestos/plazas mencionados en esta propuesta con las definiciones expuestas en el informe jurídico.
- No consta en el expediente ningún acuerdo de aprobación de la oferta de empleo público que incluya las posibles plazas vacantes objeto de provisión.
- No consta los acuerdos de negociación exigibles atendiendo la legislación vigente.
- No consta la exigibilidad de atender las obligaciones impuestas en la legislación vigente en relación a la reducción de la temporalidad del empleo público.

CUARTO: Resultado de la fiscalización:

Por cuanto antecede se informa desfavorablemente la tramitación de la propuesta de acuerdo.

- Procede la devolución del expediente al departamento gestor, con la suspensión de la tramitación del procedimiento. Procede modificar la propuesta y ajustar el contenido, procedimiento y la tramitación a la legislación vigente aplicable.

(...)

Es evidente, que todos los puestos de trabajo de una corporación local, en principio, deben obedecer a una necesidad, lo que se debe dilucidar en este caso concreto es si cumplen estos tres nombramientos en mejora de empleo con la normativa de aplicación. En este caso, se evidencia el incumplimiento de la normativa.

Por tanto, procede desestimar la alegación.

Sexto. – Finalmente, se aduce que, en cuanto a la situación, esta se irá solventando con la oferta de empleo público. *Así se han incluido una plaza de Administrativo de Administración General libre, dos plazas promoción interina, y una plaza de Técnico de Gestión libre y tres plazas de Técnico de Administración General, una especial.*

Acerca de la Relación de Puestos de Trabajo, objeto de revisión, la misma se encuentra en la fase de elaboración del Organigrama.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. - Conclusión de las actuaciones

El artículo 16 de la Ley 11/2016 dice que, finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia:

1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.
2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al alertador 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. - De conformidad con lo establecido en el artículo 39.1 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019):

- 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. - Según lo dispuesto en el artículo 40 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia, de 27 de junio de 2019:

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

- 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.
- Texto Refundido de la Ley de Función Pública Valenciana aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995.
- Ley 10/2010 de 9 de julio, de la Generalitat de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana
- Ley 4/2021 de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana.
- Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, de régimen jurídico de control interno de las entidades del sector público.
- Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana.
- Decreto 33/1999, de 9 de marzo, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el Reglamento de Selección, Provisión de Puestos de Trabajo y Carrera Administrativa del Personal comprendido en el Ámbito de Aplicación de la Ley de Función Pública Valenciana.

CONCLUSIONES Y PLAZO

Por todo cuanto antecede, **RESUELVO**:

PRIMERO. - **DESESTIMAR** las alegaciones presentada por el **Ayuntamiento de Jávea** por cuanto no desvirtúan las conclusiones alcanzadas en el informe provisional de investigación.

SEGUNDO. - **FINALIZAR** la tramitación del expediente de investigación con las mismas conclusiones **FINALES** que las recogidas como provisionales y que se dan por reproducidas.

TERCERO. - **FORMULAR** las siguientes recomendaciones al **Ayuntamiento de Jávea**:

Primera recomendación. - **INSTAR** al ayuntamiento de Jávea que proceda a **INICIAR** el procedimiento de **REVISIÓN DE OFICIO** de los nombramientos **PROVISIONALES** de mejora de empleo de los 16 funcionarios en esta situación por nulidad de pleno derecho de estos, regulada en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Segunda recomendación. - **INCLUIR** en las ofertas públicas de empleo de los ejercicios venideros de todos los puestos de trabajo vacantes que se encuentran ocupados por funcionarios nombrados **PROVISIONALMENTE** por mejora de empleo, de conformidad con las limitaciones legales que se recoja en cada ejercicio.

Tercera recomendación. - **FINALIZAR** la elaboración de la RPT que se encuentra en tramitación, como elemento de gestión de personal prioritario.

Cuarta recomendación. - ELABORAR un reglamento interno para la provisión de puestos en mejora de empleo y para el funcionamiento de las bolsas de trabajo.

CUARTO. - CONCEDER un plazo de tres meses, a partir de la recepción de la resolución final de investigación, para que el **Ayuntamiento de Jávea** informe al director de la AVAF sobre la aceptación de las recomendaciones.

QUINTO. - INFORMAR al Ayuntamiento de Jávea que, en caso de 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.

SEXTO. - NOTIFICAR la resolución del expediente a la persona denunciante, así como a la entidad denunciada, con indicación de que, contra la resolución, que finaliza las actuaciones de investigación con recomendaciones e **inicia la fase de seguimiento** de estas, no cabe recurso alguno; ello, de conformidad con lo establecido en el art. 40.2. del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia (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.

ADVERTENCIA DE CONFIDENCIALIDAD

De conformidad con lo regulado en el artículo 8.1 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, el presente documento y, en su caso, su documentación adjunta tiene carácter CONFIDENCIAL, debiéndose asegurar, en todo caso, la reserva máxima para evitar perjuicios a la persona o entidad investigada y como salvaguarda de la eficacia del procedimiento jurisdiccional o administrativo que se pueda iniciar como consecuencia de estas actuaciones.

La vulneración de la dicha confidencialidad, así como el incumplimiento de la obligación de adoptar las medidas para hacerla efectiva, es constitutivo de infracción, muy grave o grave, en virtud de lo dispuesto por la Ley 2/2023, 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

Cualquier persona que conozca de este documento y no sea el competente para su tramitación deberá remitirlo inmediatamente a la persona u órgano competente para ello, manteniendo en todo caso su deber de confidencialidad.

Asimismo, es de aplicación a la presente actuación la Ley Orgánica 3/2018, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y demás legislación vigente en la materia. Los datos personales contenidos en la misma, así como en la documentación adjunta, son CONFIDENCIALES, quedando prohibida su transmisión o comunicación pública por cualquier medio o procedimiento, y debiendo ser tratados exclusivamente para los fines propios de la AVAF¹.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

[1] Los datos personales serán tratados por la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción e incorporados a la actividad de tratamiento «ACTUACIONES DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN», cuya finalidad es «Análisis de las denuncias en materia de fraude y corrupción que son competencia de la Agencia. Investigaciones instruidas por la Agencia como consecuencia de actuaciones de oficio o de denuncias. Gestión de denuncias presentadas a través del Buzón de denuncias de la Agencia. Registro de llamadas y entrevistas relativas a denuncias e investigaciones». Puede ejercitar sus derechos de acceso, rectificación, supresión y portabilidad de sus datos, de limitación y oposición a su tratamiento, así como a no ser objeto de decisiones basadas únicamente en el tratamiento automatizado de sus datos, cuando procedan, ante la Agencia Valenciana Antifraude en la calle Navellos, 14-3, 46003 - Valencia o en la dirección de correo electrónico dpd@antifraucv.es. Puede encontrar información más detallada sobre el tratamiento y el ejercicio de los derechos que la normativa en protección de datos le reserva en la dirección <https://www.antifraucv.es/es/politica-de-privacidad>.