

Expediente: 1466835X: 2022/G01_02/000301 - 301/2022
Ref.: [REDACTED]
Asunto: puntuación méritos presuntamente desproporcionada
Denunciado 1: Ayuntamiento de Callosa

DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E
INVESTIGACIÓN

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN

Visto el expediente instruido con motivo de la denuncia sobre el asunto de referencia, y en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Denuncia Inicial.

El 26 de agosto de 2022 se presentó a través del buzón de denuncias de la Agencia Valenciana Antifraude ([REDACTED]) un escrito manifestando la existencia de una puntuación excesiva de méritos de experiencia en los procesos selectivos del Ayuntamiento de Callosa.

SEGUNDO.- Apertura de Expediente.

La alerta interpuesta dio lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número de referencia.

TERCERO.- Requerimientos de información.

A) En fecha 15 de noviembre de 2023 se requirió al Ayuntamiento de Callosa de Segura la remisión de determinada información.

En fecha 5 de diciembre de 2023 tuvo entrada en el registro general electrónico de esta Agencia, la información solicitada, siendo registrada de entrada con el número 1523/2023.

B) En fechas 13 de diciembre de 2023 y 19 de enero de 2024 se requirió al Ayuntamiento de Callosa de Segura la remisión de determinada información.

En fecha 14 de febrero de 2024 tuvo entrada en el registro general electrónico de esta Agencia, la información solicitada, siendo registrada de entrada con el número 348/2024.

CUARTO.- Informe Previo.

En fecha 19 de febrero de 2024, se emite por funcionarios de la Dirección de Análisis e Investigación de esta Agencia el informe previo preceptivo exigido por el art. 12 de la ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunitat Valenciana, en el que se propone el inicio de las actuaciones por parte de la Agencia se producirá cuando se haya comprobado la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o conductas que hayan sido objeto de la denuncia o la petición.

QUINTO.- Resolución de Inicio de Actuaciones de Investigación.

En fecha 21 de febrero de 2024 se dictó Resolución n.º 182 de inicio de actuaciones de investigación, cuya notificación consta acreditada en el expediente.

SEXTO.- Actuaciones de Investigación.

En fecha 14 de marzo de 2024 se dictó requerimiento de información al Ayuntamiento de Callosa de Segura, siendo notificado el mismo a dicha entidad en fecha 21 de marzo de 2024.

A fecha actual, no consta a esta Agencia la remisión de la información solicitada al Ayuntamiento de Callosa de Segura.

SÉPTIMO.- Informe provisional.

En fecha 29 de abril de 2024 se emitió informe provisional por los funcionarios de la Agencia.

Dicho informe provisional fue notificado en fecha 30 de abril de 2024 al Ayuntamiento de Callosa de Segura.

OCTAVO.- Trámite de audiencia.

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

En fecha actual, no ha tenido entrada en esta Agencia ningún escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Callosa de Segura, al contenido del Informe Provisional.

NOVENO.- Informe Final de Investigación.

En fecha 5 de junio de 2024 se emitió informe final de investigación por funcionarios de la Agencia.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

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

PRIMERO.- Competencia de la Agencia.

Debe señalarse, que los hechos que se denuncian son determinadas irregularidades presuntamente cometidas en relación con la fijación de criterios de baremación en determinados procesos selectivos de manera injustificada por parte de una entidad local.

Por tanto, nos encontramos dentro del ámbito de actuación de esta Agencia, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 3 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

SEGUNDO.- Duplicidad de actuaciones.

La Agencia no tiene constancia que estos hechos estén siendo investigados por la autoridad judicial, Ministerio Fiscal o policía judicial. Por ello, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 de la ley, esta agencia tiene competencia para el análisis de los hechos denunciados.

TERCERO.- Estudio de verosimilitud de la denuncia.

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

En concreto, se indican en la denuncia, en síntesis, los siguientes hechos:

1. Que el Ayuntamiento de Callosa de Segura ha aprobado unas bases para el proceso de estabilización en las que, para alcanzar la máxima puntuación de experiencia si no has trabajado en ese Ayuntamiento, se ha de haber cotizado 83 años, lo que infringe el principio de igualdad.

En particular, las bases del Ayuntamiento de Callosa establecen:

"Los méritos se computarán de acuerdo con la siguiente valoración:

- *Experiencia profesional. Máximo 28 puntos.*

Se valorarán los servicios prestados en la Administración pública en igual grupo/subgrupo de titulación e igual naturaleza jurídica, sector y especialidad, o categoría laboral al del puesto que haya de proveerse, con funciones correspondientes a las del mismo cuerpo, escala o agrupación profesional convocado, así mismo se valorarán los servicios prestados en el sector privado, en puestos de trabajo en los que las tareas y funciones desarrolladas fueran similares a las del grupo al que se opta, con la siguiente valoración:

- *0,20 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en el Ayuntamiento de Callosa de Segura.*
- *0,050 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en otra Administración Local.*
- *0,030 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en otra Administración Pública o en el sector privado.*

Sólo se valorarán meses efectivos, no computando las fracciones inferiores."

CUARTO.- Actuaciones realizadas por esta Agencia para el examen de verosimilitud

A la vista de la información aportada junto con la denuncia, esta Agencia procedió a solicitar la información que consta en el antecedente de hecho tercero.

A) En fecha 15 de noviembre de 2023 se requirió al Ayuntamiento de Callosa de Segura la remisión de determinada información.

En particular, se solicitaba:

"1. *Copia auténtica completa, foliada e indexada de los siguientes expedientes:*

- a. *Expediente de aprobación de los "CRITERIOS OFERTA EXTRAORDINARIA DE ESTABILIZACION Y CONSOLIDACION CALLOSA DE SEGURA 2022"* .

El expediente deberá contener, como mínimo:

- i. *documento de criterios de evaluación que regirán las bases para la cobertura definitiva de las plazas ofertadas en la oferta de empleo público extraordinaria publicada en el BOP nº 97 de 24/05/2022.*

ii. *acta de la mesa general de negociación, en la que en su segundo punto del orden del día se trató el tema de los criterios que regirán los procesos de estabilización*

iii. *informes jurídicos existentes que avalen y justifiquen la asignación de una puntuación cuádruple o superior al mérito de la experiencia obtenida en puestos de trabajo del Ayuntamiento de Callosa de Segura, con respecto a puestos equivalentes en otras administraciones o sector privado”.*

En fecha 5 de diciembre de 2023 tuvo entrada en el registro general electrónico de esta Agencia, la información solicitada, siendo registrada de entrada con el número 1523/2023.

Del análisis de dicha documentación se constata lo siguiente:

1. Se aporta Expediente n^o: 10518/2020, sobre “Oferta de Empleo Público para la consolidación y estabilización de empleo temporal”, que se compone de los siguientes documentos de interés:
 - i. Providencia de Alcaldía, solicitando informes del Servicio de Personal, de la Intervención municipal y de la Secretaría.
 - ii. Informe del Departamento de Personal, sobre puestos a incluir en la convocatoria.
 - iii. Informe-Propuesta de la Secretaría municipal, sobre régimen jurídico y procedimiento a seguir para la aprobación de la Oferta de Empleo Público.
 - iv. Informe de la Intervención municipal, favorable a la aprobación de la Oferta de Empleo Público.
 - v. Propuesta a la Junta de Gobierno Local.
 - vi. Certificación de acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, de fecha 19 de mayo de 2022.
 - vii. Edicto de publicación.
 - viii. Diferentes publicaciones en boletines oficiales.
 - ix. Requerimiento de la Subdelegación de Gobierno, en orden a verificar la adecuación de los puestos incluidos en la OEP.
 - x. Respuesta al requerimiento.
 - xi. Resolución favorable de la Subdelegación de Gobierno.
 - xii. Certificado del secretario de la Mesa General de Negociación del Excmo. Ayuntamiento de Callosa de Segura, en el que se hace constar:

“Que en relación a la convocatoria de la Mesa General de Negociación común al Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de este Excmo. Ayuntamiento de Callosa de Segura, realizada el día 12 de julio de 2022 y, en particular, en lo referente al punto 2.- Acuerdo de la Mesa General de Negociación del Ayuntamiento de Callosa de Segura por el que se establecen los criterios comunes de aplicación a todos los procesos de estabilización del empleo temporal.

Los miembros asistentes de la Mesa General de Negociación, tras las deliberaciones oportunas, se pronuncian de la siguiente manera:

A) Los miembros del Equipo de Gobierno: A favor

B) Los miembros del sindicato CCOO: A favor

C) Los miembros del sindicato UGT: A favor”

Por lo tanto, se constata que **la Mesa General de Negociación votó a favor del contenido de las bases generales que aprobaban los criterios comunes de aplicación a todos los procesos de**

estabilización del empleo temporal del Ayuntamiento de Callosa de Segura.

- xiii. Publicación del anterior en diferentes medios y boletines oficiales.
- xiv. Acta de Mesa General de Negociación común de personal, funcionario, estatutario y laboral, de fecha 12/07/2022, en la que se hace constar:

"(...)

Toma la palabra la señora asesora de la Sección Sindical de CCOO preguntando el por qué, al tratarse de un concurso de méritos, se han hecho diferentes bloques. El señor D. [REDACTED] en su calidad de Jefe de la Unidad de Personal le contesta que ha sido un estudio muy exhaustivo realizado por trabajadores de este Excmo. Ayuntamiento de Callosa de Segura y, se ha hecho así, porque el proceso afecta a múltiples trabajadores (la casuística es muy amplia).

La señora asesora de la Sección Sindical de CCOO propone que la puntuación por haber trabajado en el sector privado se valore aparte. (No pide que no se valore, lo que pide es que se valore en un punto aparte independiente de la valoración por haber trabajado en la Administración Pública). La señora Presidenta de la Mesa no se muestra de acuerdo con este planteamiento, alegando que existen sentencias judiciales que amparan la forma en la que se ha tratado en el documento que nos ocupa.

El señor D. [REDACTED] en su calidad de Jefe de la Unidad de Personal afirma que, los procesos irán realizándose de una manera progresiva para, ir contando cada vez con más funcionarios de carrera que puedan participar en procesos de selección de personal, de mesas generales de contratación, etc., aligerando, de esta manera, el trabajo del Ayuntamiento.

Los miembros asistentes de la Mesa General de Negociación, tras las deliberaciones oportunas, se pronuncian de la siguiente manera:

A) Los miembros del Equipo de Gobierno: A favor

B) Los miembros del sindicato CCOO: A favor

C) Los miembros del sindicato UGT: A favor

6.- Ruegos y preguntas.

No se plantean.

Y no habiendo más asuntos a tratar, de lo cual como Secretario doy fe, salvo error u omisión, se levanta la sesión, siendo las 10:47 horas del día mencionado "ut supra".

Del estudio de los anteriores documentos, no se constata la existencia de ninguna justificación que proporcione soporte argumentativo a la diferencia de valoración del mérito de la experiencia obtenida en el Ayuntamiento de Callosa de Segura y otras entidades del sector público o privado, en base a las funciones específicas a desarrollar en los distintos puestos de trabajo.

B) En fechas 13 de diciembre de 2023 y 19 de enero de 2024 se requirió al Ayuntamiento de Callosa de Segura la remisión de determinada información.

En particular, se solicitaba:

"a. acta de la mesa general de negociación, en la que en su segundo punto del orden del día se trató el tema de los criterios que regirán los procesos de estabilización.

b. informes jurídicos existentes que avalen y justifiquen la asignación de una puntuación cuádruple o superior al mérito de la experiencia obtenida en puestos de trabajo del Ayuntamiento de Callosa de Segura, con respecto a puestos equivalentes en otras administraciones o sector privado. En su defecto, una vez certificado la inexistencia de los informes jurídicos previos en su caso, podrá adjuntarse la documentación justificativa que se considere."

En fecha 14 de febrero de 2024 tuvo entrada en el registro general electrónico de esta Agencia, la información solicitada, siendo registrada de entrada con el número 348/2024.

Del análisis de dicha documentación se constata lo siguiente:

Se aporta certificado de la secretaría municipal, de fecha 6 de febrero de 2024, en el que se hace constar que *“en sede del expediente administrativo núm. 10518/2020, relativo a “Oferta de Empleo Público para la consolidación y estabilización de empleo temporal” **no consta informe jurídico alguno en el que se avale y justifique la asignación de una puntuación cuádruple o superior al mérito de la experiencia obtenida en puestos de trabajo del Ayuntamiento de Callosa de Segura, con respecto a puestos equivalentes en otras administraciones o sector privado.**”*

QUINTO.- Conclusiones de la Fase de Análisis.

Para analizar adecuadamente el contenido de la denuncia, en primer lugar, debemos recordar el marco legislativo aplicable a la cuestión.

El art. 134.2 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local -TRRL-, establece con carácter básico sobre el acceso a la condición de funcionario de carrera que *“serán aplicables las normas de la presente Ley, y las que dicte el Estado en uso de las autorizaciones contenidas en los artículos 98.1 y 100.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril ; en lo no previsto en ellas, la reglamentación que para el ingreso en la función pública establezca la respectiva Comunidad Autónoma, y supletoriamente, el Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre”*, referencia que cabe entender actualmente al RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado.

Esta cláusula de supletoriedad de primer grado ha sido reconocida por la Sentencia del TS de 25 noviembre de 2020.

Por tanto, en la Comunidad Valenciana, el marco jurídico del acceso a la condición de funcionario de carrera será:

1. Las normas básicas estatales, incluyendo el RDLeg 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público -TREBEP- y la propia Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.
2. Supletoriamente, la normativa valenciana.

Cabe recordar que los preceptos reguladores sobre el acceso son aplicables tanto al personal funcionario como para el laboral, con la única salvedad de que para el acceso a la condición de personal laboral fijo ya la normativa básica (art. 61.7 TREBEP) preveía la posibilidad justificada de utilizar el sistema de concurso exclusivamente.

Numerosas son las dudas que genera la Ley 20/2021, norma que ha generado una gran litigiosidad por los diferentes afectados, al tratarse de un derecho fundamental el acceso al empleo público (art. 23.2 en relación con el art. 14 CE).

Como paso previo, aclarar la diferencia entre plaza y puesto que en la Ley 20/2021 resulta evidente. Cuando la norma se refiere a la plaza, se entiende a una plaza genérica sin ninguna referencia personal, entendiéndose por tal un cuerpo, escala o subescala, o categoría laboral. Lógicamente esa “plaza” dispondrá de uno o varios puestos concretos ocupados por personas.

Esta referencia genérica a la plaza, y no a la persona que ocupa el puesto, está en el art. 2 de la Ley 20/2021 al referirse a *“las plazas de naturaleza estructural (...)”* concluyendo en cuanto al concurso que *“con una valoración en la fase de concurso de un cuarenta por ciento de la puntuación total, en la que se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente”* sin citar en ningún momento al puesto concreto. La propia Disp. Adic. 6ª habla de “plazas” y no de puestos concretos.

La jurisprudencia ha entendido que no caben diferencias entre cuerpos, escalas o categorías con funciones prácticamente idénticas con independencia de la entidad local en la que se hayan prestado los servicios, o de existir, deben ser mínimas.

Esto resulta bastante claro en las plazas de administración general, así como en las plazas de profesiones tituladas genéricas (arquitecto, ingeniero, trabajador o educador social, etc.), prestadas en la administración local. Ya la Sentencia del TC de 27 septiembre de 1993, dice que:

"Y una diferencia no justificada es, precisamente, la contenida en el baremo ahora enjuiciado, toda vez que diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con independencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es criterio razonable, compatible con el principio constitucional de igualdad. Antes aun, con semejante criterio evaluador se evidencia una clara intención de predeterminación del resultado del concurso en favor de determinadas personas y en detrimento -constitucionalmente inaceptable- de aquéllas que, contando con la misma experiencia, la han adquirido en otros Ayuntamientos."

La jurisprudencia lo justifica en el supuesto de administraciones diferentes (véase, por ejemplo, la Sentencia del TS de 24 junio de 2019), pero siempre que no se acredite una coincidencia de las funciones (Sentencia del TS de 25 abril de 2012).

Lo dispuesto en la Ley 20/2021 tiene carácter subsidiario de acuerdo con su art. 2.4, que establece que *"sin perjuicio de lo establecido en su caso en la normativa propia de función pública de cada Administración o la normativa específica"* como la Policía Local o los Habilitados Nacionales, por lo que se debe tener en cuenta que la normativa valenciana prohíbe expresamente la utilización de un solo mérito de acuerdo con el art. 8 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, al decir que *"se tendrán en cuenta los méritos señalados en la correspondiente convocatoria, entre los que figurarán, en todo caso, la experiencia profesional, posesión de titulaciones académicas oficiales, conocimiento de valenciano y de idiomas comunitarios"*, al que puede añadirse la formación.

Asimismo, deben tener en cuenta la doctrina constitucional de que ningún mérito puede ser determinante, por lo que por mayoritario puede entenderse que ninguno puede superar el margen establecido en el art. 41 del citado Decreto 3/2017, que establece que:

"No deberá ser nunca superior a un 35 por 100 de la puntuación máxima que puede obtener por todos los méritos puntuables."

No existe una solución única a la denuncia planteada y la respuesta va a depender de la clase de puesto. Desde luego, valorar la experiencia en la propia entidad local debe estar muy justificado en relación con las tareas de la plaza **siendo necesaria una superior justificación objetiva en plazas de administración general o referidas a titulaciones específicas o tareas propias de una profesión (oficial obrero, electricista, tareas de limpieza), y de hacerlo, debería estar muy justificada la causa en la diferencia y ser tolerable.**

Desde luego, desde la perspectiva de la plaza no sería posible valorar de forma diferente la experiencia en un departamento o área concreta. Por ejemplo, no puede diferenciarse entre un administrativo de urbanismo y uno de personal (añadan las distintas áreas o unidades que se consideren), siempre que en la RPT pertenezcan al mismo cuerpo y escala.

Sería posible valorar de forma diferente la experiencia en otras administraciones públicas (autonómica o estatal), salvo en el hipotético supuesto de funciones totalmente coincidentes (profesores de escuela de adultos o de conservatorio, personal de limpieza, por ejemplo).

También resulta posible, dentro del margen de discrecionalidad que permite un baremo de méritos, limitar la experiencia a un número máximo de años.

La posibilidad de dar distinta valoración según los períodos, dando mayor valoración a los más recientes, podría resultar contrario a la voluntad de la norma de valorar la experiencia, que por su propio nombre significa valorar más los años anteriores que los actuales. Además, parece claro que su única intención es "primar" a los actuales ocupantes de la plaza, por lo que de existir alguna diferencia, debería ser al contrario: valorar más los períodos antiguos.

Desde luego, se recomienda la utilización de criterios genéricos y objetivos, cuanto menos determinantes por su diferencia serán más correctos, **sin dictar bases a la carta en función del aspirante, o incluso convocatorias diferentes para plazas iguales con la intención de crear un baremo o pruebas ad personam.**

La reciente sentencia de la Sala tercera del Tribunal Supremo¹ aborda una cuestión de supremo interés en los procedimientos selectivos de acceso así como de provisión de puestos de trabajo, cuando se trata de determinar si se pueden valorar de forma distinta los servicios prestados con anterioridad en la plaza convocada, a los servicios idénticos en puestos de trabajo (o en administraciones) distintos de la plaza convocada.

Además para poder analizar esta problemática sienta previamente doctrina casacional sobre si es posible la impugnación indirecta de las bases de convocatorias.

La otra cuestión importante radica en la valoración de los servicios prestados en distinto ámbito (puesto o administración), y la Sala tercera parte de exponer el criterio de las sentencias previas dictadas por el Juzgado y la Sala territorial:

“La sentencia objeto de recurso afirmaba la legitimidad de valorar de distinta forma los mismos servicios, con el mismo contenido funcional (guardas) (...)Es decir, siempre según la sentencia de instancia, las bases permiten que quien consta que ha desempeñado funciones de guarda, reciba menos puntuación por experiencia profesional precisamente en esa materia que quienes pueden haberlas desempeñado o no siempre que estén vinculados a puestos incluidos en la convocatoria.”

Ni la sentencia de instancia ni la de apelación ponen reparo alguno a ese resultado. La primera porque entiende que en el conjunto del sistema del concurso-oposición no es desproporcionada la diferencia que así se obtiene. Ahora bien, no tiene en cuenta, de un lado, que **dicha diferencia puede suponer que tengan ventaja decisiva quienes no consta que hayan ejercido las funciones de las plazas convocadas frente a quien sí las ha probado y, de otro, que, aun ejerciendo todos los aspirantes las funciones de guarda, el hecho de desempeñarlas en puestos incluidos en la convocatoria da una ventaja determinante.** La sentencia del Juzgado ninguna consideración hace sobre estos extremos y la de apelación, ni siquiera entra en la cuestión.

Así que la Sala tercera centra el problema:

“Y, sentado este punto de partida, se trata de saber si está justificado o no, supuesto el ejercicio de las mismas funciones por todos los aspirantes (...) que el desempeño del puesto de trabajo incluido en la convocatoria deba implicar, por esa sola circunstancia, una valoración doble respecto de la que recibe el desempeño de otro con el mismo contenido funcional pero no incluido en la convocatoria”.

Y desemboca en fijar el criterio sobre la cuestión, que corrige el aplicado por Juzgado y Sala territorial:

“Ninguna razón se ha dado por la Diputación Provincial de Málaga para justificar tal disparidad establecida en las bases. Tampoco puede deducirse del conjunto del expediente y de las actuaciones el motivo por el que el mismo trabajo deba valorarse de tan diferente manera cuando de lo que se trata es de apreciar la experiencia, o sea los servicios prestados. A falta de la imprescindible explicación e, insistimos, aun dando por cierto que, además del recurrente, los dos recurridos que vieron amortizadas sus plazas, ejercieron continuadamente funciones de guarda, debemos concluir que el distinto trato dado a uno y a otros carece de justificación objetiva y razonable y, por tanto, incurre en la vulneración del artículo 23.2 de la Constitución y, en relación con él, de su artículo 103.3.

Por tanto, debemos anular la sentencia de la Sección Segunda de la Sala de Málaga y, atendiendo a la pretensión principal del recurrente en este litigio, debemos estimar el recurso de apelación del Sr. Rubén, anular también la sentencia del Juzgado y estimar el recurso contencioso-administrativo.”

¹STS 18 de octubre de 2022 (rec.2145/2021).

Ello en línea con lo ya dicho por el propio Supremo de que la convocatoria lesiva de la igualdad puede doblar la fuerza del acto consentido.

Es decir, **es admisible la distinta valoración de los servicios prestados del mismo contenido funcional pero siempre que se motive (y que la motivación sea objetiva y razonable) la razón de la diferencia, que puede venir dada, por ejemplo, por un distinto contexto organizativo o singularidades de tales funciones, régimen de prestación, etcétera).**

En consecuencia, si existen convocatorias de consolidación o de concurso-oposición para cubrir plazas o puestos públicos, si se pretende valorar con mayor puntuación los servicios prestados en una Administración que en otra, o en un Servicio que en otro, o en una época que en otra, **tendrá la administración convocante la carga de justificarlo y motivarlo, y lógicamente tendrá que explicar o razonar la relevancia de la diferencia, y en qué medida deba corresponderse con una concreta sobrevaloración o minusvaloración.**

En este sentido, hay que tener en cuenta **la reciente sentencia del TSJCV (nº 1033/2023) de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJCV:**

En concreto, considera la parte actora, que la circunstancia de que las Bases del proceso selectivo de estabilización de empleo temporal realicen una diferenciación en la valoración de la experiencia dependiendo de la Administración en la que se haya adquirido -confiriendo una mayor puntuación a los servicios prestados en el Ayuntamiento de Santa Pola que a los prestados en cualquier otra Administración Pública-, vulnera el principio de igualdad de los citados artículos 14 y 23.2 de la Constitución Española, al tiempo que comporta el establecimiento, de manera encubierta, de un proceso restringido, que supone una merma de la posibilidad de que otras personas - que no hayan prestado servicios en el Ayuntamiento de Santa Pola-, puedan acceder a las plazas convocadas.

El tribunal no cuestiona que se pueda dar una mayor valoración a la experiencia en el propio Ayuntamiento; sino lo que considera que es realmente incompatible con la letra y el espíritu de la norma que da cobertura a las bases generales y específicas, **es la desproporción en la valoración sin motivación.** No se está justificando por qué la experiencia previa ocupando esas plazas concretas en el Ayuntamiento deba y pueda ser valorada de esta forma, **infringiendo así el principio de libre concurrencia previsto en el artículo 61.1 TREBEP:** *“Los procesos selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en este Estatuto. Los órganos de selección velarán por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre sexos.”*

Conforme a esto, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Alto Tribunal valenciano entendió que esa desproporción en **la valoración de la experiencia previa no está justificada por ser contrarias al derecho de igualdad de acceso a la función pública, convirtiendo el proceso extraordinario de estabilidad en un proceso restringido,** del que solo los aspirantes que han trabajado en el propio Ayuntamiento son los tienen realmente posibilidad de acceder a las plazas convocadas en el proceso excepcional de estabilización y así se desprende de la propia sentencia:

Es claro que no nos hallamos ante un procedimiento "restringido", se reitera. Lo que dice la Ley es que ha de garantizarse el principio de libre concurrencia (conforme a lo previsto en el art. 61. 1. TREBEP).

Se trata, por tanto, de ver cuál es la justificación dada, en general y descendiendo al caso concreto respecto de las plazas concernidas en este proceso, dos plazas de Técnico/a de la Administración general. Así:

1º No se justifica por qué la experiencia previa ocupando esas concretas plazas en el Ayuntamiento deba (y pueda) sea valorada en términos tales: la valoración que ha de realizarse de la experiencia previa conforme a la JP y a la doctrina del TC en relación con procedimientos "excepcionales", como el presente, es ad hoc. Acudir al expediente de que se trata de un procedimiento excepcional (en el sentido de que es "por una vez") no es suficiente pues la propia Ley que da cobertura al procedimiento no lo configura como restringido y expresa materialmente esa excepcionalidad al establecer como procedimiento de acceso el concurso y no el concurso-oposición -se repite una vez más-, como es la regla general y la propia del otro procedimiento de estabilización; en nada se excluye el necesario respeto de los principios generales de acceso a la función pública, con las matizaciones expresadas.

2º Esa falta de justificación es palmaria a la vista del expediente administrativo en el que solo consta un informe de "Recursos humanos", que se hace eco de la prohibición de "convocatorias restringidas" y que al informar sobre el procedimiento de las DA 6ª (y 8ª) dice que la prohibición de procesos restringidos "implica que ni formal ni materialmente supongan la imposibilidad real de que personas distintas de quienes vengan ocupando la plaza se presenten a las mismas y en caso de tener la puntuación necesaria, puedan obtener la misma" (documento I expediente administrativo); en el informe de Recursos humanos que aparece en el folio 86 (documento 6) nada se dice al respecto; y algo más se concreta al resolver el recurso de reposición, en los términos reproducidos más arriba. Pero el solo hecho de decir que la experiencia "adquirida en el Ayuntamiento de Santa Pola respecto a una plaza, no tiene que ser coincidente con la adquirida en otra Administración o incluso en otro Ayuntamiento" no es suficiente para justificar la gran diferencia de trato.

En la STS 1328/2022, de 18/octubre Roj: STS 3737/2022 recurso casación 2145/2021), asunto en el que la diferencia era el "doble" (0,24 puntos frente a 0,12 puntos por cada mes completo), se concluye (el destacado "en negrita" es nuestro):

"... se trata de saber si está justificado o no, supuesto el ejercicio de las mismas funciones por todos los aspirantes -cosa que, como he visto cuestiona el recurrente respecto de los que vieron amortizadas sus plazas y nos dice que ejercieron cometidos de jardinero y de conserje- que el desempeño del puesto de trabajo incluido en la convocatoria deba implicar, por esa sola circunstancia, una valoración doble respecto de la que recibe el desempeño de otro con el mismo contenido funcional pero no incluido en la convocatoria.

Ninguna razón se ha dado por la Diputación Provincial de Málaga para justificar tal disparidad establecida en las bases. Tampoco puede deducirse del conjunto del expediente y de las actuaciones el motivo por el que el mismo trabajo debió valorarse de tan diferente manera cuando de lo que se trata es de apreciar la experiencia, o sea los servicios prestados. A falta de la imprescindible explicación e, insistimos, aun dando por cierto que, además del recurrente, los dos recurridos que vieron amortizadas sus plazas ejercieron continuadamente funciones de guarda, debemos concluir que el distinto trato dado a uno y a otros carece de justificación objetiva y razonable y, por tanto, incurre en la vulneración de artículo 23.2 de la Constitución y, en relación con él, de su artículo 103.3."

Es el caso.

3º El tribunal no cuestiona que se pueda dar una mayor valoración a la experiencia en el propio Ayuntamiento; lo que no es compatible con la letra y el espíritu de la norma que da cobertura a las bases es la desproporción en la valoración sin motivación

Una interpretación distinta iría en contra de lo que ha venido diciendo la JP comunitaria y española que se refleja en el preámbulo de la Ley 20/21 cuando dice que "En cualquier caso, el TJUE comparte la postura, defendida por España, de que no cabe en nuestra Administración la transformación automática de una relación de servicio, temporal en una relación de servicio permanente. Esta opción está excluida categóricamente en el Derecho español, ya que el acceso a la condición de funcionario de carrera o de personal laboral fijo sólo es posible a raíz de la superación de un proceso selectivo que garantice los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad."

Todo esto supone una interpretación contraria al derecho español y concretamente al **preámbulo de la Ley 20/2021** cuando dice: "*En cualquier caso, el TJUE comparte la postura, defendida por España, de que no caben en nuestra administración la transformación automática de una relación de servicio temporal en una relación de servicio permanente. Esta opción está excluida categóricamente en el Derecho español, ya que el acceso a la condición de funcionario de carrera o de personal laboral fijo solo es posible a raíz de la superación de un proceso selectivo que garantice los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.*"

En el caso concreto que se denuncia, las bases del Ayuntamiento de Callosa

establecen:

"Los méritos se computarán de acuerdo con la siguiente valoración:

- *Experiencia profesional. Máximo 28 puntos.*

Se valorarán los servicios prestados en la Administración pública en igual grupo/subgrupo de titulación e igual naturaleza jurídica, sector y especialidad, o categoría laboral al del puesto que haya de proveerse, con funciones correspondientes a las del mismo cuerpo, escala o agrupación profesional convocado, así mismo se valorarán los servicios prestados en el sector privado, en puestos de trabajo en los que las tareas y funciones desarrolladas fueran similares a las del grupo al que se opta, con la siguiente valoración:

- *0,20 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en el Ayuntamiento de Callosa de Segura.*
- *0,050 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en otra Administración Local.*
- *0,030 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en otra Administración Pública o en el sector privado.*

Sólo se valorarán meses efectivos, no computando las fracciones inferiores."

De acuerdo con lo anterior, se obtiene la puntuación máxima con el desempeño de los siguientes periodos de trabajo:

- 28 puntos por 140 meses (11,66 años) de prestación de servicios en el Ayuntamiento de Callosa de Segura.
- 28 puntos por 560 meses (46,66 años) de prestación de servicios en otras administraciones locales.
- 28 puntos por 934 meses (77,83 años) de prestación de servicios en otras administraciones públicas o en el sector privado.

Resulta evidente que es del todo punto imposible, físicamente, para un aspirante que no haya prestado servicios en el Ayuntamiento de Callosa de Segura, alcanzar la puntuación máxima de experiencia fijada en las bases, dada la configuración actual de edades mínimas y máximas para la prestación de servicios en el sector público y/o privado.

En conclusión, la falta de justificación del trato diferencial realizado en la diferente valoración del baremo de méritos en lo que se refiere a la experiencia a acreditar, unida a la imposibilidad material de obtención de la puntuación máxima por los aspirantes externos al ayuntamiento de Callosa de Segura, supone una irregularidad que podría configurar una vulneración del derecho constitucional a la igualdad en su vertiente de igualdad de trato en el acceso al empleo público (arts. 14 y 23 de la Constitución Española).

El procedimiento de análisis establecido en el artículo 12.1 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, establece que el inicio de las actuaciones por parte de la Agencia se producirá cuando se haya comprobado la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o conductas que hayan sido objeto de la denuncia o la petición.

Lo anterior se encuentra desarrollado en el art. 31.1 de la resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, que establece que "las actuaciones de investigación e inspección que lleve a cabo la agencia tienen por objeto constatar y documentar casos concretos de uso o destino irregular de fondos públicos, de conductas del personal al servicio de las entidades públicas que comporten el uso o abuso en beneficio privado de informaciones que tengan por razón de sus funciones, o que tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino irregular de fondos públicos o de cualquier otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, así como de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad,

eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho. Igualmente, corresponde a la agencia investigar los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria y, en función de los resultados de la investigación, instar la incoación de los procedimientos que corresponda para depurar las responsabilidades que pudieran corresponder.”

Lo anterior es refrendado en el artículo 32 de la misma norma, cuando establece:

“1. La iniciación de actuaciones, archivo o inadmisión de denuncias, comunicaciones o solicitudes razonadas de otros órganos requerirá, de forma inexcusable, la comprobación previa de la existencia de indicios razonables de veracidad.

2. Para proceder a esta comprobación previa, si se estima necesario, la Agencia podrá ponerse en contacto con las personas denunciantes o informadoras, así como los órganos solicitantes, para obtener aclaraciones y documentación adicional que se considere relevante.

(...)

7. El inicio de las actuaciones de investigación e inspección solo podrá acordarse cuando se haya podido efectuar su comprobación previa y exista constancia suficiente de la existencia de los indicios razonables de veracidad de los hechos.

(...)”

De los hechos referidos, se comprobó existencia de indicios razonables de veracidad en la denuncia formulada, que aconsejan el inicio de un expediente de investigación.

SEXTO.- Actuaciones de Investigación.

A) En fecha 21 de febrero de 2024 se dictó Resolución n.º 182 de inicio de actuaciones de investigación, cuya notificación consta acreditada en el expediente.

En particular, se solicitaba en dicha resolución, lo siguiente:

“- Documentación justificativa que considere oportuna sobre la justificación de la diferente valoración del mérito de la experiencia y justifiquen la asignación de una puntuación cuádruple o superior al mérito de la experiencia obtenida en puestos de trabajo del Ayuntamiento de Callosa de Segura, con respecto a puestos equivalentes en otras administraciones o sector privado.”

A fecha actual, no consta a esta Agencia la remisión de la información solicitada al Ayuntamiento de Callosa de Segura.

B) En fecha 14 de marzo de 2024 se dictó requerimiento de información al Ayuntamiento de Callosa de Segura, siendo notificado el mismo a dicha entidad en fecha 21 de marzo de 2024, a fin de reiterar la petición de información contenida en la resolución de fecha 21 de febrero de 2024.

A fecha actual, no consta a esta Agencia la remisión de la información solicitada al Ayuntamiento de Callosa de Segura.

SÉPTIMO.- Conclusiones Provisionales

De la totalidad de actuaciones practicadas, cabe elevar las siguientes conclusiones provisionales:

1. En el caso concreto que se denuncia, las bases del Ayuntamiento de Callosa establecen:

“Los méritos se computarán de acuerdo con la siguiente valoración:

- *Experiencia profesional. Máximo 28 puntos.*

Se valorarán los servicios prestados en la Administración pública en igual grupo/subgrupo de titulación e igual naturaleza jurídica, sector y especialidad, o categoría laboral al del puesto que haya de proveerse, con funciones correspondientes a las del mismo cuerpo, escala o agrupación profesional convocado, así mismo se valorarán los servicios prestados en el sector privado, en puestos de trabajo en los que las tareas y funciones desarrolladas fueran similares a las del grupo al que se opta, con la siguiente valoración:

- 0,20 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en el Ayuntamiento de Callosa de Segura.

- 0,050 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en otra Administración Local.

- 0,030 puntos por cada mes completo (no valorándose la fracción) de servicios en otra Administración Pública o en el sector privado.

Sólo se valorarán meses efectivos, no computando las fracciones inferiores."

2. De acuerdo con lo anterior, se obtiene la puntuación máxima con el desempeño de los siguientes periodos de trabajo:
 - 28 puntos por 140 meses (11,66 años) de prestación de servicios en el Ayuntamiento de Callosa de Segura.
 - 28 puntos por 560 meses (46,66 años) de prestación de servicios en otras administraciones locales.
 - 28 puntos por 934 meses (77,83 años) de prestación de servicios en otras administraciones públicas o en el sector privado.
3. Resulta evidente que **es del todo punto imposible, físicamente, para un aspirante que no haya prestado servicios en el Ayuntamiento de Callosa de Segura, alcanzar la puntuación máxima de experiencia fijada en las bases**, dada la configuración actual de edades mínimas y máximas para la prestación de servicios en el sector público y/o privado.
4. En conclusión, la falta de justificación del trato diferencial realizado en la diferente valoración del baremo de méritos en lo que se refiere a la experiencia a acreditar, unida a la imposibilidad material de obtención de la puntuación máxima por los aspirantes externos al ayuntamiento de Callosa de Segura, supone una **irregularidad que podría configurar una vulneración del derecho constitucional a la igualdad en su vertiente de igualdad de trato en el acceso al empleo público** (arts. 14 y 23 de la Constitución Española).

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

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

En fecha actual, no ha tenido entrada en esta Agencia ningún escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Callosa de Segura, al contenido del Informe Provisional.

NOVENO.- Conclusiones Finales.

Dada la ausencia de alegaciones al contenido de las conclusiones provisionales del informe de fecha 29 de abril de 2024, procede confirmar las mismas, contempladas en el apartado SÉPTIMO del análisis de los hechos, y elevarlas a definitivas.

DÉCIMO.- Calificación Jurídica.

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

a) Corrupción: Uso o desviación de poder o de recursos de procedencia pública para fines distintos de los concedidos; uso o abuso del poder público para obtener ventajas, beneficios o cualquier otro aprovechamiento particular, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.

b) Fraude: Acto tendente a eludir una disposición legal de forma engañosa; uso inapropiado y perjudicial de los recursos y activos de una organización, contrario a la verdad y a la rectitud; uso o destino irregular de fondos o patrimonio públicos.

c) Irregularidades administrativas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria, en los que subyace una situación potencial de fraude o corrupción.

d) Conductas y actividades reprochables por ser contrarias a la objetividad, a la imparcialidad, a la eficacia, a la probidad, a la integridad, a la ética pública y al buen gobierno, así como la realización de gastos superfluos e innecesarios de fondos de procedencia pública, impliquen o no una infracción directa del ordenamiento jurídico positivo.

En el presente caso, el relato incorporado a la denuncia junto con los demás elementos y documentos analizados permite afirmar que los hechos denunciados son susceptibles de ser constitutivos de fraude o corrupción por cuanto, en principio, se considera que para que exista fraude o corrupción será necesario que se conjuguen los siguientes supuestos:

1. Que exista una actuación en la que un decisor público ejerza funciones públicas, administre o detente efectos presupuestarios, se posean, utilicen o dispongan bienes o derechos de titularidad de las administraciones, o afectos al interés o función pública.
2. Que la actuación no esté amparada por el Derecho de forma que no pueda ser justificada ni explicada de forma legal.
3. Que materialmente exista un resultado contrario al interés público que sea consecuencia de dicha actuación ilegal. Esto es, que se desvíe la acción pública de los intereses generales.
4. Que exista un designio, una consciencia y voluntariedad de estar infringiendo el derecho de forma que el sujeto es consciente de que su actuación tuerce los intereses generales.

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

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

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

El artículo 48 de la Ley 39/2015 define los actos anulables como aquellos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder y refiere que el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados y

que la realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.

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

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

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

- Respecto a la asignación de una valoración cuádruple o superior al mérito de la experiencia profesional en el Ayuntamiento de Callosa de Segura, comparado con el mismo mérito referido a otras administraciones locales, otras administraciones públicas, o entidades del sector privado, resultando evidente que es del todo punto imposible, físicamente, para un aspirante que no haya prestado servicios en el Ayuntamiento de Callosa de Segura, alcanzar la puntuación máxima de experiencia fijada en las bases, dada la configuración actual de edades mínimas y máximas para la prestación de servicios en el sector público y/o privado.

Se considera una **irregularidad que podría configurar una vulneración del derecho constitucional a la igualdad en su vertiente de igualdad de trato en el acceso al empleo público** (arts. 14 y 23 de la Constitución Española), **por haberse incurrido en la causa de nulidad que recoge el artículo 47.1,1)** de la Ley 39/2015 al tratarse de actos que lesionan los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Conclusión de las actuaciones

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

1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.

2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.

3. Iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una

posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

5. La agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.

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

SEGUNDO. Informe Final de Investigación

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

Artículo 39. Informe final de investigación

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

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

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

TERCERO. Finalización del procedimiento de investigación.

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

“Artículo 40. Finalización del procedimiento de investigación

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CUARTO.- Normativa específica.

-Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -LRBRL-.

- Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana -LRLCV-

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público -TREBEP-.

- Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana.

- Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana.

- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores -ET/15-.

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

- Leyes de presupuestos generales del estado, aplicables en cada anualidad.
- Ley 20/2021 de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

CONCLUSIONES

En razón a todo lo expuesto se propone acordar:

PRIMERO.- Dada la ausencia de alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Callosa en el trámite de audiencia, de conformidad con los hechos y fundamentos descritos en el cuerpo del presente, finalizar la investigación y en consecuencia elevar las CONCLUSIONES FINALES que constan en el apartado SÉPTIMO del análisis de los hechos, por remisión del apartado NOVENO al mismo.

SEGUNDO. – FORMULAR las siguientes recomendaciones al Ayuntamiento de Callosa de Segura tras la investigación realizada:

Primera recomendación: Instar al propio Ayuntamiento a iniciar el procedimiento de revisión de oficio regulado en el artículo 106 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, del expediente de aprobación de los criterios que regirán las bases para la cobertura de las plazas de la oferta de empleo público extraordinaria con motivo de los procesos de estabilización y consolidación, al haberse incurrido en causa de nulidad de pleno derecho que recoge el artículo 47.1.a) de la misma ley, por cuanto se han vulnerado derechos constitucionalmente protegidos.

Segunda recomendación: Establecer en las bases generales y específicas de las futuras convocatorias de provisión de puestos para el Ayuntamiento de Callosa de Segura, **una baremación de puntos en la fase concurso, que no implique una discriminación por experiencia profesional** y en caso de existir diferencias de puntuación, **fundamentar específicamente la motivación que justifique adecuadamente la misma en criterios objetivos y proporcionales** por las características de los puestos convocados y sus singularidades propias en el municipio.

TERCERO.- FINALIZAR la fase de investigación del expediente 1466835X: 2022/G01_02/000301 - 301/2022, **abriendo la fase de seguimiento** de las recomendaciones formuladas a la entidad denunciada

CUARTO.- CONCEDER un plazo de TRES MESES, a partir de la recepción de la resolución final de investigación, para que el Ayuntamiento de Callosa de Segura informe al director de la AVAF sobre la aceptación de las recomendaciones o la justificación de su incumplimiento.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 40 del Reglamento de la Agencia se solicita 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 haya que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.

QUINTO. - INFORMAR al Ayuntamiento de Callosa de Segura de que en caso de que no aplicarse 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 y 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

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 AVAF^[1].

[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 - València o en la dirección de correo electrónico dgd@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>."