DENUNCIA

Objeto de la denuncia:

Irregularidades en sistemas y procedimientos de selección, gestión y contratación de personal en el Institut Valencià de Cultura.

Naturaleza de la actuación:

Investigación e informe

Fecha de finalización:

16 de abril de 2025

Resultados de la actuación:

Se expone a continuación **un resumen de las principales conclusiones y recomendaciones que se han incorporado al informe final** de la Inspección General de Servicios (en adelante IGS) **agrupadas en 8 apartados**

1. SOBRE LAS CONTRATACIONES DE PERSONAS REALIZADAS A TRAVÉS DE UNA EMPRESA Y LOS GASTOS ABONADOS SIN EXPEDIENTE (MINUTAS)

Se ha constatado que se contrató a través de una empresa a dos personas que habían mantenido relación laboral previa con la entidad para ejercer funciones iguales o similares a las realizadas y que tienen un carácter estructural. Asimismo, se ha constatado que, con anterioridad o posterioridad a los contratos con la citada empresa, se abonaron a las mismas personas gastos facturados sin la tramitación de expediente previo para que siguieran realizando unas mismas o similares tareas y que, finalizados esos contratos de servicios o el pago de minutas.

De los hechos analizados, se pone de manifiesto que se ha realizado una contratación de personal a través de un contrato menor de servicios, lo que está expresamente prohibido por la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y se ha incurrido en una situación de prolongación indebida de la situación de temporalidad del personal que puede ser constitutiva de falta disciplinaria, tanto en materia de buen gobierno como de función pública.

A lo anterior se añade el posible perjuicio para la hacienda pública causado por la formalización de contratos menores que, de acuerdo con la estimación realizada por esta inspección podría suponer pagos indebidos y de los que podría exigirse también responsabilidad contable en función del grado de participación.

En relación con los indicios de irregularidades detectados, **se ha recomendado** la valoración, por una parte, de la procedencia de apertura de los correspondientes procedimientos disciplinarios por parte de los órganos competentes, para la exigencia de responsabilidades a las personas intervinientes y, por otra, de la exigencia de la responsabilidad contable.

Así mismo y en atención al modelo y procedimiento implantado en la entidad para la realización de encargos y pagos de gastos sin expediente (los denominados *"gastos varios"*), aplicados a más casos que, por apartarse del objeto de la denuncia no han sido investigados, se recomienda a la entidad la revisión y adaptación del procedimiento utilizado en aras a cumplir con las previsiones contenidas en la LCSP.

2. SOBRE LAS CONTRATACIONES REALIZADAS AL AMPARO DEL RD 1435/1985

Las funciones realizadas por el personal contratado al amparo del RD 1435/1985, en opinión de esta inspección, no se encuentran amparadas en el ámbito material y subjetivo de aplicación de dicho Real Decreto, que no es otro que el de las funciones relativas a la actividad artística, dado el objeto, finalidad y personal que puede ser incluido en la misma

-personal técnico y auxiliar que preste servicios vinculados directamente a la actividad artística-, lo que no ocurre en este caso por tratarse de personal que realiza funciones burocráticas de administración general, entre otras las de colaboración en los planes de control de subvenciones.

Por lo que respecta al procedimiento de selección seguido para la contratación de personal con esta modalidad, se considera que el mismo se realizó sin publicidad y sin respetar los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público. Junto a ello, la determinación de las retribuciones de este personal no contó con los informes preceptivos de los órganos competentes en materia de hacienda y sector público, contraviniendo lo dispuesto en la Ley 8/2023, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2024 e incurriendo con ello en una posible causa de nulidad de conformidad con lo previsto en la citada Ley.

Por otra parte, se ha detectado la existencia de una posible incompatibilidad derivada del ejercicio simultaneo de dos puestos de trabajo, si bien hay que señalar que no puede exigirse en este momento responsabilidad por este hecho tras tener constancia de que dicha persona ya no mantiene relación laboral con la entidad, tras haber finalizado su contrato. Con independencia de lo anterior se deberá valorar por el órgano de personal de la entidad la incoación del correspondiente expediente disciplinario, en el supuesto de que esa misma persona pudiera volver a trabajar en la entidad antes de la prescripción de la presunta infracción cometida.

A la vista de lo expuesto, **se recomienda:**

En relación con las irregularidades señaladas en el procedimiento seguido para la formalización de los contratos laborales artísticos analizados iniciar una revisión de oficio por órgano competente en aplicación de los dispuesto en la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015) y la Ley 16/2003, de 17 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat Valenciana (en adelante Ley 16/2003).

No prorrogar los citados contratos realizados al amparo del RD 1435/1998 que sigan vigentes y, en el caso de haberse prorrogado, proceder a su rescisión.

Informar a la Dirección General de Presupuestos del análisis de hechos realizado por esta inspección en relación con los contratos artísticos realizados al amparo del RD 1435/1985, para su valoración en relación con el cumplimiento de las condiciones que constan en la autorización dada por esa Dirección General a la entidad.

La valoración de la procedencia de apertura de los correspondientes procedimientos disciplinarios por parte de los órganos competentes para la exigencia de responsabilidades a las personas intervinientes.

3. SOBRE EL NOMBRAMIENTO PARA UN PUESTO DE JEFATURA

Tras analizar el procedimiento seguido, se considera que el mismo se habría realizado al margen del procedimiento legalmente establecido resultando, por ello, un acto nulo de pleno derecho de conformidad con lo previsto en la Ley 39/2015. En síntesis, se han detectado los siguientes incumplimientos: se han conculcado las bases al realizar un llamamiento a una persona en activo, no hay constancia de que se constituyera un órgano técnico de selección ni comisión de seguimiento de la bolsa de trabajo; no quedan debidamente justificados los llamamientos y renuncias producidos; y el puesto ofrecido tenía un nivel superior al objeto de la bolsa.

Se comprueba que existen pagos de dietas indebidas a personas como “vocales” de un órgano técnico de selección que no hay constancia de que fuera constituido. En el caso de haber prestado colaboración y de que fuera esta la justificación, el pago abonado también sería erróneo al haber sido mayor su importe al legalmente establecido.

En consecuencia**, se recomienda:**

Iniciar una revisión de oficio por órgano competente del procedimiento seguido para la cobertura del puesto de jefatura y los actos que se derivan del mismo, en virtud de lo establecido en la Ley 39/2015 y la Ley 16/2003.

Solicitar la devolución de las cantidades percibidas en concepto de dietas salvo que se aporte evidencia en contrario o se justifique la prestación de algún servicio referido a esas mismas dietas.

4. SOBRE LAS CONVOCATORIAS CORRESPONDIENTES PARA CUBRIR TRES PUESTOS LABORALES

El actual diseño de la Página Web de la entidad se considera dificulta el acceso a la información de los procesos selectivos abiertos en la entidad, habiendo una pestaña por un lado denominado "Novedades empleo público" y un banner denominado "OPE Bolsas" en esa misma página, induciendo a confusión la denominación que ofrece este último enlace dado que contiene información de novedades de empleo público que no aparecen en la primera pestaña.

Por otra parte, en la realización del segundo ejercicio de las convocatorias analizadas queda acreditado para esta inspección que no se preservó el anonimato de las personas aspirantes porque no disponía de franja numérica arriba ni abajo, ni contaban con solapas o partes separables de un folio, formando un todo cada una de las hojas de dicho examen, ni se dieron las pautas necesarias para garantizarlo. Todo ello contraviene las bases reguladoras de los tres procedimientos selectivos, donde se dispone que "*En todas las pruebas, salvo las orales o las que incluyan lectura pública, el OTS tomará las medidas que sean necesarias para garantizar el anonimato en la valoración de las mismas, siendo anulados todos aquellos ejercicios en los que se contuviera alguna marca que pudiera identificar su autoría*".

También se observa incumplimiento de dos apartados más de las bases, en primer lugar, al dar por válidas dos preguntas con varias respuestas correctas sin anular las mismas y utilizar, como hubiera sido lo apropiado, las preguntas que figuraban como de reserva en dicho examen, y en segundo lugar, por no realizar la corrección del segundo ejercicio a los aspirantes que no aprobaron el primer ejercicio, lo que supondría un incumplimiento de dichas bases en relación con la constitución de bolsas de empleo temporal tras la finalización del proceso selectivo, previsión que establece y otorga a los aspirantes el derecho a formar parte de la bolsa que se constituya a tal efecto cuando hayan superado al menos un ejercicio.

En consecuencia**, se recomienda**:

Revisar y mejorar el actual diseño de la página Web de la entidad, en lo relativo al empleo público, Se debería, a juicio de esta inspección, cambiar la denominación e integrar esta información con la anterior, para que todo lo relativo a la oferta de empleo público, novedades y los procesos selectivos convocados y en ejecución de la entidad, se presente de una forma homogénea y única.

Por otra parte, se recomienda iniciar una declaración de lesividad de actos anulables en las convocatorias analizadas por el órgano competente, en virtud de lo establecido en la Ley 39/2015 y la Ley 16/2003.

5. SOBRE LA COBERTURA DE DOS PUESTOS DE TRABAJO INCUMPLIENDO LOS REQUISITOS EXIGIDOS

El procedimiento seguido para la cobertura de uno de los puestos se considera incurre en causa de nulidad por contravenir lo establecido en la vigente Relación de Puestos de Trabajo (en adelante RPT) de la entidad, al haberse convocado con el requisito de "*estar abierto a otras administraciones públicas*" sin que ese requisito esté contemplado en dicha relación de puestos. Todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley 39/2015 en el que se dice que son nulos de pleno derecho: "*e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados*".

El procedimiento seguido para la cobertura del otro puesto también incurre en causa de nulidad por cuanto que se exigía que los participantes tuvieran la condición de personal laboral fijo de la entidad, lo que requiere su previa integración en la misma, circunstancia que, en el caso concreto de la persona finalmente nombrada no se cumplía, contraviniendo así lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/2021, precepto que resulta plenamente aplicable al personal laboral. Además, también contraviene lo establecido en la vigente RPT de la entidad al haberse convocado con el requisito de "*estar abierto a otras administraciones públicas*", sin que esté contemplado en dicha relación de puestos. Todo ello en aplicación de las causas de nulidad previstas en la Ley 39/2015 en los apartados que dicen *"e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados"* y "*f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición".*

En consecuencia**, se recomienda**:

Iniciar una revisión de oficio por órgano competente y declarar nulo de pleno derecho los referidos nombramientos en aplicación de las causas previstas en el artículo 47.1 e) y f) de la Ley 39/2015.

Promover e iniciar la tramitación de la oportuna modificación de la actual RPT, para cambiar la actual clasificación de uno de los puestos en su actual forma de provisión, dado que en opinión de esta inspección, no se ajusta a la Ley 4/2021 de 16 de abril, disposición que se considera aplicable en este caso, al ser complementaria y no contravenir lo dispuesto en el Convenio Colectivo de la entidad (artículo 8). Esta circunstancia será puesta en conocimiento del órgano competente en materia de sector público, por su competencia en relación con las RPTs de las entidades del sector público instrumental.

6. SOBRE EL NOMBRAMIENTO DE UNA PERSONA EN COMISIÓN DE SERVICIOS SIN REUNIR UNO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA ELLO E IRREGULARIDADES DE CONTROL HORARIO

Sobre el posible incumplimiento horario, si bien es cierto que la persona no utilizaba la aplicación de control horario, contaba con la autorización tácita de la persona superior jerárquica, quien además confirmó ante esta inspección que dicha persona prestaba sus servicios en la jornada de trabajo asignada, sin que se produjera menoscabo en las tareas encomendadas, por lo que no se realiza un reproche al respecto.

En relación con el procedimiento seguido para el nombramiento, realizado en comisión de servicios, se ha analizado el posible incumplimiento del requisito de titulación exigido. En opinión de esta inspección y dada la posible dispar interpretación que pueda hacerse de la actual redacción que consta en la vigente RPT, no puede afirmarse que el procedimiento llevado a cabo para el nombramiento en comisión de servicios de la persona señalada haya sido inequívocamente irregular, por lo que en lo relativo a esta cuestión se ha visto procedente recomendar a la persona titular de la Dirección General de la entidad que promueva y proponga la correspondiente revisión y modificación de los requisitos exigidos para cubrir los puestos que plantean este tipo de problemas, evitando, al referirse al requisito de titulación, la utilización de expresiones tales como "…*o bien título universitario de grado similar que habilite para ejercer las funciones del puesto*", y ello en aras a evitar controversias e interpretaciones diferentes al respecto.

7. SOBRE UNA CONVOCATORIA PARA CUBRIR DOS PUESTOS MEDIANTE LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL LABORAL ARTÍSTICO

En la evaluación realizada se observan una serie de anomalías procedimentales que infringirían la normativa aplicable que rige en este tipo de procedimientos, tales como: objeto del puesto y funciones descritas no acorde con la modalidad de contratación utilizada, la falta de publicidad adecuada, errores en la clasificación del proceso de selección, omisiones de informes preceptivos para la tramitación de las bases y un plazo de presentación de instancias excesivamente corto (3 días hábiles).

Tras la intervención de la IGS, la propia entidad adoptó la decisión de paralizar dicha convocatoria.

En consecuencia, **se ha recomendado** que se realicen las comprobaciones pertinentes en aras a confirmar o no la existencia de los informes preceptivos requeridos para la aprobación de las bases y la cobertura de esos puestos y, en el caso en que se demuestre su ausencia, se inicie una revisión de oficio por órgano competente en aras a declarar la nulidad de pleno derecho de la convocatoria.

8. OTRAS RECOMENDACIONES DE MEJORA DERIVADAS DE ESTA ACTUACIÓN

Se formulan una serie de <u>recomendaciones de mejora</u> para la entidad que incluyen las siguientes:

- Una revisión de la actual dotación de recursos personales para ajustarla a las necesidades derivadas del cumplimiento de su finalidad, o reajustar el desarrollo y ejecución de determinadas competencias atribuidas a la entidad derivadas de la política y acciones culturales de la Generalitat.
- Una mejora del actual diseño de la página Web de la entidad así como en relación con la información institucional, organizativa y de planificación de la entidad, la inclusión de la información prevista en la Ley 1/2022 de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en concreto la relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación, así como su estructura organizativa, debiendo incluir un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos.
- Con el fin de agilizar la tramitación de procedimientos en materia de contratación y subvenciones a través de automatizar consultas (por ejemplo: consulta y verificación de datos de identidad o el estar al corriente en el pago de las obligaciones tributarias y de seguridad social), que la persona designada en la entidad como administrador/a delegado/a en la Plataforma Autonómica de Interoperabilidad impulse y ponga en marcha los procedimientos necesarios para su utilización, designando para ello a las personas de cada uno de los departamentos respectivos que lo requieran.

- En relación con el aplicativo de gestión de expedientes utilizado por la entidad que se subsane el aplicativo a fin de que los documentos emitidos por la plataforma muestren la firma de las personas intervinientes, o utilizar para la tramitación de los distintos procedimientos el aplicativo de portafirmas de la Generalitat, que sí muestra la firma de las personas intervinientes en el mismo.
- En relación con los manuales para la "contratación menor" y la gestión de los "gastos varios", que se revisen por la persona que ocupe la auditoría interna junto con la persona que tenga atribuida la gestión ordinaria en materia de contratación, para que se cumpla la normativa prevista legalmente en esa materia, en especial la LCSP. Junto a ello, la elaboración y difusión de manuales internos de procedimientos sería otra buena práctica implantar, en aras a normalizar la gestión procedimental de la entidad.
- En relación con la firma de determinados documentos, se ha puesto de manifiesto la ausencia de un régimen de suplencia, hecho que produce desconocimiento acerca de quién, ante la ausencia del titular competente, debe firmar un determinado documento, recomendándose por tanto en este sentido regular dicha carencia.
- En materia de gestión de personal, la revisión y actualización de la terminología utilizada para nombrar ciertos puestos cuya denominación no coincide con el ámbito competencial atribuido a esos puestos, actualización que debería ser recogida y publicada en la próxima RPT que se apruebe para la entidad. En el caso de los puestos que figuren en la RPT de función pública, dicha adaptación deberá proponerse al órgano competente.
- En materia de control de personal, la extensión y utilización del sistema de control horario gvCronos para todo el personal de la entidad o, si ello no fuera posible, de sistemas alternativos que permitan realizar un adecuado control de presencia de todo su personal, y ello en cumplimiento del artículo 34.9 del 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.
- Finalmente, en relación con la asistencia externa de empresas para los procedimientos selectivos en marcha o aquellos otros que se tenga previsto tramitar, se ha incidido en que si no se dispone de los medios personales y materiales necesarios para su desarrollo y se proyecta externalizar, que se haga una utilización excepcional de esta vía y, en caso de usarse, se limite a la de colaboraciones y asistencias puntuales que, en ningún caso, supongan la realización de funciones que entren en el ámbito del ejercicio de potestades públicas.