AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE
AGÈNCIA DE PREVENCIÓ I LLUITA CONTRA EL FRAUDE I LA CORRUPCIÓ DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Expediente: 2.88/2018- 2020/G01_01/000010 **Ref.:** [redacted] **Asunto:** Diversas Irregularidades AEROCAS **Denunciado**: Aeropuerto de Castellón, S.L.	**DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN**

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES

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

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Denuncia inicial

Mediante escrito a través del buzón de denuncias de esta Agencia se ha presentado denuncia anónima en fecha 8 de agosto de 2018, relativa a determinadas irregularidades cometidas en el seno de la gestión de la actividad de Aeropuerto de Castellón, S.L.

La persona denunciante pone de manifiesto, entre otros aspectos, determinadas irregularidades coincidentes con las irregularidades puestas de relieve en los informes del Plan de Auditorias del Sector Público 2018 (Ejercicio 2017), elaborados por la Intervención General de la Generalitat Valenciana.

En concreto, los hechos denunciados son los siguientes:

1. Existencia de instrucciones internas que no cuentan con informes favorables de la Abogacía.
2. Memorias preceptivas que están incompletas.
3. Prestación de servicios previos a la vigencia de contratos que los sustenten.
4. Designación de los miembros de la mesa de contratación elegidos por la dirección general, cuando deberían ser designados por los seis miembros que componen su comisión ejecutiva.
5. Posible fraccionamiento en la contratación de prestaciones.

SEGUNDO. Apertura del expediente.

La denuncia interpuesta dio lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número 2.88/2018- 2020/G01_01/000010.

TERCERO. Actuaciones realizadas para la determinación de la verosimilitud.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	1/22

[redacted]

Para la realización de la presente investigación se ha tomado como punto de partida las manifestaciones vertidas por la persona denunciante y la documentación facilitada por la misma, base que ha servido para determinar la documentación necesaria a requerir para una adecuada evaluación de los hechos denunciados.

Por otra parte, también se ha tenido en consideración la información requerida y facilitada por la entidad denunciada, Aeropuerto de Castellón S.L (en adelante, AEROCAS).

Esta documentación ha sido objeto de análisis por parte de esta Agencia para determinar la veracidad de lo ocurrido, siendo el resultado de este análisis el que se expone en el presente informe. Además, se ha accedido a información de interés para la investigación obtenida en fuentes abiertas, dejándose oportuna identificación de la fuente de procedencia, en su caso.

CUARTO. Informe Previo.

El 6 de abril de 2020 se emite informe previo por los funcionarios con CIP número [redacted] y [redacted].

QUINTO. Resolución de Inicio de investigaciones y requerimiento de documentación

El 12 de mayo de 2020, el director de la Agencia dictó resolución de inicio de las investigaciones, sobre la base del correspondiente informe de verosimilitud y a tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016.

En esta primera fase, de manera indiciaria, se infería una inadecuada planificación de las necesidades de AEROCAS, no estableciéndose qué bienes, obras y/o servicios eran necesarios para el cumplimiento de su finalidad así como una adecuada programación para conocer en todo momento, cuando se ha de iniciar la tramitación de los diferentes expedientes de contratación, dando lugar tanto una utilización excesiva y recurrente del contrato menor como la realización de prórrogas del contrato, sin que estén expresamente previstas en los pliegos de condiciones de las diferentes adjudicaciones.

En la citada resolución de inicio de investigaciones se requirió a AEROCAS la aportación de la siguiente documentación:

- Informe sobre las actuaciones realizadas o planes a realizar para subsanar las irregularidades sobre el fraccionamiento de las prestaciones.

- Expediente AC/CON/003/16 Asesoramiento jurídico.

- Expediente y facturas del contrato del Equipo loscan detector trazas- Tecosa. Telecomunicaciones, electrónica y Conmutación, S.A.

- Expedientes AC/CON/009/17 y AC/CON/013/17 y contratos anteriores adjudicados a la Universitat Jaume I.

AEROCAS aportó la documentación solicitada.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	2/22

[redacted]

SEXTO.- Actividades de investigación efectuadas y resultados obtenidos.

Para la realización de la presente investigación se ha tomado como punto de partida las manifestaciones vertidas por el denunciante y la documentación facilitada por el mismo, los informes de la Intervención de la Generalitat así como la presentada por AEROCAS.

Esta información previa sirvió para determinar la documentación a requerir al Aeropuerto y que fue considerada necesaria para una adecuada evaluación de los hechos denunciados. La información aportada, además de la aportada originariamente por el denunciante, ha sido objeto de análisis por parte de esta Agencia para determinar los hechos que pudieran haber ocurrido, siendo el resultado de esta investigación el que se expone en el presente informe.

SÉPTIMO.- Informe Provisional.

En fecha 8 de septiembre de 2020 se emite informe provisional de investigación en el que se advertían de determinadas irregularidades en el ámbito de la contratación. Se concede al Aeropuerto de Castellón un plazo de 15 días hábiles a contar desde la recepción de la presente resolución para formular las alegaciones que se considere oportunas.

OCTAVO.- Trámite de Audiencia.

Con fecha de registro de entrada 13 de octubre de 2020, se recibe escrito de alegaciones de la Directora General del Aeropuerto de Castellón.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

Primero.- Del informe previo de verosimilitud.

Del análisis y evaluación de la documentación aportada por la persona denunciante, por la Intervención de la Generalitat Valenciana y por el Aeropuerto de Castellón, dando como resultado el informe previo y la resolución de inicio de actuaciones de investigación donde se le requiere al AEROCAS que aporte la documentación obrante en los expedientes. En esta primera fase, se pudo determinar la subsanación de determinadas irregularidades detectadas por la Intervención de la Generalitat, así en concreto:

1. **Existencia de instrucciones internas que no cuentan con informes favorables de la Abogacía.**

En el informe de auditoría de cumplimiento del ejercicio 2017, el Viceinterventor General de control y auditorías de la Generalitat informa lo siguiente:

> <<Las instrucciones internas de contratación aplicadas durante el ejercicio auditado se encuentran publicadas en el perfil del contratante y fueron aprobadas por el Consejo de Administración el 13 de febrero de 2012, no constando que se encuentren informadas favorablemente por la Abogacía de la Generalitat.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	3/22

[redacted]

Se ha verificado que en las citadas instrucciones se establece que: "los pliegos deberán ser informados y aprobados por la asesoría jurídica de la entidad", sin embargo, la aprobación de los pliegos debe corresponder al órgano de contratación, y no a quien emite informe sobre los mismos. Asimismo, hemos comprobado que el contenido de las instrucciones garantiza el cumplimiento de los principios del artículo 191 del TRLCSP, en cuanto a publicidad de las licitaciones, adjudicaciones y formalizaciones, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación y, que se adaptan a las precisiones dispuestas en el artículo 13 del Decreto Ley 1/2011, de 30 de septiembre del Consell, de Medidas Urgentes de Régimen Económico-financiero del Sector Público: elaboración con carácter previo a la licitación de una memoria que justifique con precisión la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse con el contrato, idoneidad de éste para cubrirlas y cuantías de los contratos menores y de procedimiento negociado no superiores a las del TRLCSP.

No consta que la entidad haya dado cumplimiento a lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.>>

Con la entrada en vigor de la LCSP (Ley 9/2017), el 8 de marzo de 2018, se suprime la utilización de las instrucciones de contratación para los poderes adjudicadores no administración pública. Estos poderes adjudicadores se rigen por las normas de contratación previstas en el Libro III de la LCSP. Por lo que la irregularidad detectada en las instrucciones internas de contratación ha decaído.

2. Memorias preceptivas que están incompletas.

En el informe de auditoría de cumplimiento del ejercicio 2017 se informa que "la memoria previa y preceptiva a la licitación de los expedientes AC/CON/001/17, AC/CON/002/17 y AC/CON/008/17 ni identifica, ni justifica el procedimiento elegido para la ejecución de la prestación". En el expediente AC/CON/003/17, la memoria no incluye la estimación del precio para su ejecución. En las conclusiones del informe, el viceinterventor general de control financiero y auditorías concluye que "algunas memorias previas y preceptivas a las licitaciones están incompletas, ni se identifica ni se justifica el procedimiento de licitación escogido".

En el informe de auditoría de cumplimiento de 2018, el interventor considera que "las memorias previas y preceptivas a las licitaciones de los contratos revisados sujetos al TRLCSP han sido elaboradas en su totalidad conforme a la normativa aplicable".

Por tanto, esta irregularidad, en el marco normativo actual, fue corregia en 2018.

3. Prestación de servicios previos a la vigencia de contratos que los sustenten.

En relación al expediente AC/CON/008/17. A.T. y supervisión del contrato de explotación y mantenimiento (NO SARA), el informe de auditoría del cumplimiento del ejercicio 2017 se informa que el anterior contrato vencía en 15/06/2017 y el nuevo contrato se formalizó e inició el 26/06/2017, el adjudicatario facturó el mes completo. Considera que debe procederse a reclamar 1.228,50 euros a la empresa adjudicataria. En este sentido, en el informe del ejercicio 2018, el viceinterventor informa que "se ha reclamado y producido el cobro de 1.228,50 € correspondiente a una prestación de servicios realizada con carácter previo a la perfección de un contrato el pasado ejercicio 2017, cuya eficacia retroactiva resulta inviable".

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	4/22

En la documentación aportada por AEROCAS, en los documentos nº 8 y 9 consta:

- Notificación del acuerdo del Director General del Aeropuerto de Castellón, S.L. de fecha 29 de noviembre de 2018 en la que se acuerda declarar la existencia de un pago indebido a Viarium por un importe de 1.228,50 € en relación al Expediente de Contratación AC/CON/008/17.

- Copia del pago realizado el 30 de noviembre de 2018 por Viarium al Aeropuerto de Castellón, S.L. por importe de 1.228,50 €.

Por tanto, la irregularidad fue subsanada.

4. **Designación de los miembros de la mesa de contratación elegidos por la dirección general, cuando deberían ser designados por los seis miembros que componen su comisión ejecutiva.**

En el informe de auditoria de cumplimiento de 2017 se informa: "los tres miembros de la mesa de contratación fueron designados por el director general, en lugar de por el órgano de contratación que es la Comisión Ejecutiva"

El órgano de contratación es el Director General, si bien esté último ha delegado la competencia en la Comisión ejecutiva. La delegación supone una transferencia del ejercicio de una competencia de un órgano a otro distinto, que, en un principio, carece de esta potestad. La delegación de competencias permite al órgano delegado ejercer las competencias del órgano delegante, sin que por ello se altere el sistema objetivo de distribución de competencias.

Por tanto, aunque la competencia ordinaria corresponda al Director General, una vez se ha delegado, el Director General no tiene competencia para nombrar a los miembros de la mesa de contratación. Para ello, como informa el viceinterventor, debería avocar la competencia de acuerdo con los requisitos previstos en el art. 10 de la Ley 40/2015.

En el requerimiento realizado por esta Agencia a AEROCAS, consta la contestación realizada por el Director General que informa que se tomó en consideración la observación manifestada y que los miembros de las mesas de contratación han sido designados por la Comisión Ejecutiva.

Por tanto, la irregularidad fue subsanada.

Segundo.- Irregularidades detectadas en la fase de investigación.

1. Equipo Ioscan detector trazas- Tecosa. Telecomunicaciones, electrónica y Conmutación, S.A.

El contrato del equipo Ioscan detector de trazas asciendió a 26.545 euros (sin IVA).

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	5/22

[redacted]

Se calificó como contrato de obras. En el informe de auditoría de cumplimiento del ejercicio 2017 se informa que debería haber sido calificado como suministro y al superar los 18.000 euros, debería haberse licitado, no siendo posible utilizar el contrato menor.

La contratación de dicho equipo deriva de las obligaciones asumidas en el Contrato de Explotación y Mantenimiento (AC/CON/009/13) suscrito con la mercantil EDEIS (con anterioridad, la gestión correspondía a SNC LAVALIN) en el año 2014, correspondiendo a AEROCAS soportar los gastos derivados de las obligaciones asumidas por el mencionado contrato por EDEIS. Señala que AEROCAS asumió la contratación del equipo confiando la gestión del contrato a EDEIS.

El objeto del contrato del equipo Ioscan detector de trazas, se corresponde con un contrato de sumunistro y no de obra como se tramitó, y al superar los 18,000 euros de importe más IVA, el procedimiento de contrato menor no fue ajustado a legalidad, tratándose de una irregularidad administrativa que puede viciar de nulidad del contrato.

2. Expediente AC/CON/003/16 Asesoramiento jurídico.

Los expedientes analizados por la Intervención de la Generalitat fueron los siguientes:

CUADRO Nº 08. EXPEDIENTES ANALIZADOS

REF. EXPEDIENTE	PROCEDIMIENTO	OBJETO DEL CONTRATO	IMPORTE (IVA EXCLUIDO)	ADJUDICATARIO
AC/CON/001/17	Negociado sin publicidad	Asesoramiento fiscal y contable	14.000,00	Jorge Muñoz Abogados, S.L.P.
AC/CON/002/17	Negociado sin publicidad	Asesoramiento laboral	2.250,00	Jorge Muñoz Abogados, S.L.P.
AC/CON/003/17	Negociado sin publicidad	Obras para la impermeabilización parcial del vallado del aeropuerto	33.000,00	Manterrain, S.L.
AC/CON/007/17	Negociado con publicidad	Servicio de estudio para la elaboración del Plan Director del Aeropuerto de Castellón	24.800,00	GFK Emer Ad Hoc Research, S.L.
AC/CON/008/17	Abierto	Asistencia técnica a Aerocas y supervisión técnica del contrato de explotación y mantenimiento del aeropuerto	134.550,00	Viarium Ingeniería, S.L.
AC/CON/001/16	Prórroga	Asesoramiento fiscal y contable	6.000,00	Auditalis Auditores y Consultores, S.L.
LIMP_2015	Prórroga	Servicios limpieza	4.015,00	Eulen, S.A.
AC/CON/003/16	Prórroga	Asesoramiento jurídico	30.000,00	J&A Garrigues, S.L.P.

En el informe auditoría del ejercicio 2017 se señala:

> "el contrato inicial no recoge la posibilidad de prórroga, al igual en el expediente de prórroga AC/CON/001/16 la entidad no tramito prórroga alguna, solicitando al mismo beneficiario la continuidad de la prestación del servicio, por lo que nos encontramos ante un supuesto de nulidad de pleno de derecho al haberse prescindido totalmente y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	6/22

En el informe provisional se ponía de manifiesto que

> "durante el período de 17 de octubre de 2017 a 22 de marzo de 2018, tal y como se hizo referencia en el informe previo, AEROCAS realizó un contrato menor puente hasta la adjudicación del nuevo contrato. En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Informe 37/16, de 10 de diciembre de 2018 señala:
>
> > "Por otro lado, en lo que se refiere a los principios de buena administración, la existencia de un retraso ocasionado por la incuria de la entidad licitante no se puede prever de antemano ni considerarse acorde con aquel principio. Ahora bien, los contratos públicos están investidos de una característica especial como es el hecho de servir a la consecución de un interés público. En el supuesto de los contratos de servicios en muchos casos el objeto del contrato es un servicio que se presta a los ciudadanos, el cual que está afectado por el principio de continuidad en la prestación del servicio. Por eso, ante circunstancias como la descrita, hay otras soluciones como ya expusimos en nuestro Informe 42/14. Estas soluciones no pasan en ningún caso por atribuir ultractividad a cualquier cláusula contractual más allá de la duración máxima del contrato, sino por una nueva licitación muy ágil con el fin de permitir la continuidad en la prestación del servicio. Dentro de estas posibilidades en nuestro precedente informe aludíamos al procedimiento negociado sin publicidad y al contrato menor, en los casos en que la legislación autorice su uso, y en la legislación vigente se añaden supuestos como el procedimiento abierto simplificado y el más simplificado del artículo 159.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público."
>
> La Junta Consultiva prevé diversas posibilidades: acudir al procedimiento negociado sin publicidad o al contrato menor, siempre que la normativa lo permita. AEROCAS debería haber tenido en cuenta que no es pos ble la utilización del contrato menor puesto que la cuantía del contrato adjudicado en 2016 ascendía a 30.000 euros (IVA excluido), importe que es superior a los umbrales previstos en el Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (En adelante, TRLCSP). Concretamente, el art.138.2 TRLCSP señalaba que son contratos menores de servicios los de importe menor a 18.000 euros, IVA excluido. Estamos ante un contrato menor que supera en 12.000 euros la cuantía fijada para el contrato menor. Se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido en la normativa."

En este sentido, la Directora General del Aeropuerto de Castellón alega que la facturación emitida por el contratista durante el período de tiempo del contrato menor (de octubre de 2017 a 22 de marzo de 2018) ascendió a 12.712, 32€ IVA no incluido. Así mismo alega que "es lícita la opción que eligió AEROCAS: la posibilidad de adjudicación de un contrato menor al objeto de hacer frente a las necesidades continuadas de asesoramiento jurídico de la Sociedad, en tanto finalizaba el procedimiento de licitación que ya estaba en tramitación (...)".

Siendo correctas las cifras que recogen las alegaciones de Aerocas en cuanto al importe del contrato menor, se obvia por AEROCAS que se trata de una necesidad recurrente y repetitiva en el tiempo, hecho que por sí mismo descarta la utilización de la figura del contrato menor.

Desde un primer momento, AEROCAS debería haber licitado el contrato arreglo a la normativa contractual aplicable, sin poder utilizar la figura del contrato menor. En palabras de la entidad, se trata de una *"prestación de un servicio necesario para la Sociedad"*, por lo tanto, en el momento de iniciar la tramitación de este contrato, AEROCAS, podría haber tenido un conocimiento cierto,

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	7/22

aplicando los principios de programación y buena gestión, de la necesidad de contratar el asesoramiento, que responde a una necesidad continuada en el tiempo, y, a pesar de ello se tramita en diferentes contratos menores, eludiendo así las normas de publicidad, concurrencia y competencia. La figura del contrato menor no puede ni debería cubrir necesidades permanentes y continuadas en su prestación, es decir, está pensado para gastos no reiterativos ni recurrentes. Si bien es cierto que las diferentes Juntas de Contratación admiten los contratos menores "puente", también lo es el hecho de que las Juntas de contratación señalen que los contratos "puente" están pensados, principalmente, para servicios que se prestan a la ciudadanía y no a la propia administración.

Por otro lado, en el informe provisional se señalaba que

> "el contrato con número de expediente AC/CON/10/17 ya no se encuentra en vigor, encontrándose el nuevo contrato en fase de evaluación de las ofertas (el 27/07/2020 el vocal jurídico emite informe de valoración de los criterios cualitativos incluidos en el sobre 2). El contrato finalizaba su vigencia el 22 de marzo de 2020, 24 meses después de la formalización del contrato. El anuncio de licitación del nuevo contrato se publicó en la PCSP el 28 de enero de 2020, dos meses antes de la finalización del contrato.
>
> Sin olvidar ni perder de vista lo establecido en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 en la que se suspendían e interrumpían los plazos administrativos, el nuevo contrato debería haber estado adjudicado y formalizado solo unos días después de la declaración del estado de alarma, el 22 de marzo, por lo que hasta el 16 de marzo, fecha en la que entra en vigor el estado de alarma, no concurren causas imprevistas en el procedimiento de adjudicación.
>
> En cuanto a las posibilidades de AEROCAS para poder continuar el mencionado contrato, decir que el TRLCSP no establecía la posibilidad de prorrogar el contrato originario hasta que comenzara la ejecución del nuevo contrato como sí que lo recoge expresamente la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). Tampoco estaba previsto en los PCAP la posibilidad de prorrogar el contrato ni es pos ble la utilización del contrato menor para continuar con el contrato de asesoramiento jurídico puesto que el precio de adjudicación ascendía a 40.000 euros (IVA excluido), importe muy superior a las cuantías fijadas para el contrato menor. De acuerdo con el informe 37/16, de 10 de diciembre de 2018, mencionado en apartados anteriores, se podría haber acudido al procedimiento abierto simplificado previsto en el artículo 159 LCSP."

El 25 de mayo de 2020 se adjudica el contrato menor de asesoramiento jurídico (AC/CON/004/20) por un importe de 14.999 € sin IVA. Dicho contrato menor se adjudica por un importe inferior al precio de adjudicación del contrato anterior y el precio de adjudicación difiere en tan sólo un céntimo de la cifra límite establecida en la normativa para el contrato menor. Como se ha puesto de manifiesto a lo largo del expediente, la figura del contrato menor no cabe para dar cobertura contractual a necesidades permanentes y recurrentes, la entidad debió planificar de manera adecuada sus necesidades de contratación para garantizar la cobertura contractual ajustada a normativa en los plazos que de antemano se conocían.

Por otro lado, consta la declaración de urgencia del contrato AC/CON/003/16, situación de urgencia que fue informaba en contra por la Abogacía General de la Generalitat, la urgencia no

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	8/22

debería justificarse en una inadecuada planificación. Concretamente señalaba que "...consultados por esta Abogacía los antecedentes existentes en relación con los contratos que esta entidad ha suscrito con un objeto parecido, se ha comprobado que casi siempre se ha recurrido a la tramitación urgente, debiendo quedar debidamente acreditada la necesidad de emplear nuevamente esta forma de tramitación.

La tramitación de urgencia sólo se justifica por la existencia de una necesidad inaplazable o cuando sea preciso acelerar la adjudicación por razones de interés público, requisitos que no se cumplen cuando estamos ante circunstancias previsibles."

Entre la documentación obrante en en expediente consta el documento titulado "Declaración de urgencia y envío de invitaciones para la contratación de servicios para el asesoramiento jurídico a Aeropuerto de Castellón, S.L. (AC/CON/003/16). En dicho documento se señala que "Esta declaración de urgencia viene motivada por la necesidad inaplazable de contar con la asistencia jurídica que es objeto del Contrato dadas las relevantes funciones del asesoramiento (...)"

AEROCAS alega lo siguiente:

> "cabe señalar a ese respecto que el Informe de la Abogacía de la Generalitat de fecha 4 de julio de 2016 que obra en el expediente de contratación, expresó sus objeciones acerca de esa declaración, lo que no impidió sin embargo que informara favorablemente el expediente de contratación; asimismo, no queda constatada ninguna infracción a los principios básicos en materia de contratación, ni ningún licitador opuso obstáculo alguno a esa declaración de urgencia.
>
> Asimismo, y, en cualquier caso, como indica el Informe Provisional en su análisis de hechos, "se observa que en las posteriores licitaciones de este tipo de contratos...ya no se realiza la declaración de urgencia", **como es lógico porque esta declaración de urgencia depende de las circunstancias que concurren en cada caso.** (...)"

Esta declaración de urgencia dio lugar a una reducción de los plazos de licitación, lo que implica la existencia de unos plazos menores para el estudio y presentación de licitaciones por parte de terceras empresas interesadas en la licitación, lo que puede generar, al mismo tiempo, una posición de mejor conocimiento de la contratación a la mercantil que venía prestando los servicios, puesto que la misma disponía de todos los datos necesarios para la presentación de la propuesta derivada de su conocimiento interno de AEROCAS.

Que de la Abogacía de la Generalitat informara favorablemente la adjudicación, no hace que la motivación dada a la tramitación de la urgencia sea correcta y esté debidamente motivada, de hecho realiza la observación correspondiente sobre la misma. La urgencia es la necesidad de atender un asunto de forma inmediata derivada de un acontecimiento imprevisible para el órgano de contratación y no imputable al mismo. Por lo tanto, una mala planificación de la contratación no puede motivar la urgencia de un expediente de contratación.

3. Contratos menores adjudicados a la Universidad Jaume I de Castellón.

Los contratos celebrados con la Universidad Jaume I de Castellón (en adelante, UJI) son:

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	9/22

EXPEDIENTE	AC/CON/ 004/16	AC/CON/009/17	AC/CON/12/17	AC/CON/13/17	AC/CON/002/18	AC/CON/15/19
OBJETO	Asesoramiento y asistencia técnica para el análisis de la capacidad del Aeropuerto de Castellón de generar un potencial servicio y un beneficio socio-económico en el contexto de la Provincia de Castellón y la proyección del mismo en los próximos años.	Asesoramiento y asistencia técnica para implementar el conjunto de procedimientos de gestión, indicadores y sistemas de difusión y registro de información desarrollados por AEROCAS.	Actividades de asesoramiento y asistencia técnica. Estudio sobre el aeropuerto como centro operativo de tráfico comercial. Análisis actual y perspectivas en el marco europeo de los aeropuertos regionales.	Implantación de los sistemas de procesos de gestión, procedimientos de trabajo y registros.	Informe sobre la potencialidad del Aeropuerto	servicio de elaboración dictamen jurídico
ADJUDICATARIO	Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local, perteneciente a la UJI. Autores: Vicente Budí Orduña, F. Xavier Molina Morales, Luisa Alamá Sabater, Víctor del Corte Lora	El Grupo de investigación Excellentia, perteneciente a la UJI.	Instituto Interuniversitario de Economía Internacional. UJI Autor: Profesor D. Celestino Suárez Burguet	Grupo de investigación excellentia UJI	UJI	UJI
PRECIO ADJUDICACIÓN	Importe adjudicación sin IVA: 5 880 euros Importe IVA estimado: 1 234,80 euros Importe total adjudicación: **7.114,80 euros**	Importe adjudicación sin IVA: 5 800,00 Importe IVA estimado: 1 218,00 Importe total adjudicación: **7.018,00**	Importe adjudicación sin IVA: 5.000 Importe IVA estimado: 1.050 Importe total adjudicación: **6.050**	Importe adjudicación sin IVA: 5.400,00 Importe IVA estimado: 1.134,00 Importe total adjudicación: **6.534,00**	Importe adjudicación sin IVA: 5 000 Importe IVA estimado: 1 050 Importe total adjudicación: **6.050**	Importe adjudicación sin IVA: 6 000 Importe IVA estimado: 1 260 Importe total adjudicación: **7.260**
DURACIÓN DEL CONTRATO	1 mes. Fin: 28/04/2016.	4 meses. Fin: 31/12/2017	49 días. Fin: 18/12/2017	12 meses. Fin: 20/12/2018.	2 meses. Fin: 08/03/2018	40 días. F N: 11/09/2019.
ENTREGA		31/01/2019	17/01/2018	22/05/2019		1/10/2019

Todos los contratos adjudicados directamente a la Universidad de Castellón tienen un rango de precios de entre 5.000 a 6.000 € IVA no incluido.

- AC/CON/009/17 y AC/CON/13/17:

En el informe de auditoría de cumplimiento del ejercicio 2017 realizado por [redacted] Martínez y Ojeda Auditores, SL y suscrito por el Viceinterventor General de Control Financiero y Auditorías de la Generalitat se señala en relación a los expedientes AC/CON/009/17 y AC/CON/013/17 que:

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	10/22

[redacted]

> "Ambos expedientes, puestos en relación con los celebrados durante el ejercicio pasado, presentan identidad de prestaciones, considerándose que se ha fraccionado indebidamente. La entidad debería haberse planteado en un primer momento la idoneidad del objeto y contenido del contrato para satisfacerlas, para a continuación proceder a la elección del tipo de contrato y del procedimiento adecuado que se ajuste a las normas y principios que regulan la contratación."

En el documento aportado por AEROCAS, denominado "Conformidad presupuesto", se realiza una descripción de la propuesta de proyecto de asesoramiento y asistencia técnica. En ella se indica que

> «el objetivo del presente proyecto de asesoramiento y asistencia técnica es implantar el conjunto de procedimientos de gestión, indicadores y sistemas de difusión y registro de información desarrollados por AEROCAS.
> La finalidad de dicha implantación es dar cumplimiento a los requerimientos de control y necesidades de información estipulados en el "Contrato para la Explotación y el mantenimiento del Aeropuerto de Castellón"...»

Por lo tanto, AEROCAS era conocedor con anterioridad a la adjudicación del contrato AC/CON/13/17, el día 27 de noviembre de 2017, que después de este asesoramiento sería necesaria la implementación de los sistemas de difusión y registro de información. Se observa que el importe acumulado de los dos contratos, 11.200 euros sin incluir el importe del IVA, no supera la cuantía del contrato menor. No obstante, al superar los 6.000 euros, se debería haber pedido tres ofertas de conformidad con la normativa aplicable en ese momento. En este sentido, el Director de AEROCAS, en el informe de actuaciones, señala:

> "Y en cuanto a los expedientes AC/CON/009/17 y AC/CON/013/17 formalizado con la Universitat Jaume I de Castelló, señalar que se trata de dos contratos para la realización de dos estudios concretos cuyo importe acumulado no supera la cuantía del contrato menor, y que ciertamente no se solicitaron tres ofertas como señalaban nuestras instrucciones en materia de Contratación en atención a la previa formalización de un Convenio Marco de Colaboración entre Aerocas y la Universitat Jaime I de Castelló suscrito el 11 de octubre de 2016 en el que se establece como modalidades de la colaboración entre ambas entidades la prestación de asesoramiento mutuo mediante la realización de estudios o informes y el desarrollo de programas y proyectos conjuntos en materias relacionadas con la actividad de las dos entidades, vinculando al alumnado de la UJI (...) De acuerdo con lo anterior se formalizó el AC/CON/009/17."

La cláusula segunda del citado Convenio establece que ambas entidades podrán prestarse asesoramiento mutuo con estudios o informes y desarrollar conjuntamente proyectos y programas de colaboración en cuestiones relacionadas con la actividad de las dos entidades, vinculando al alumnado de la UJI.

En las alegaciones presentadas se señala lo siguiente:

> "Que AEROCAS pudiera conocer al tiempo de suscribir el Contrato del expediente AC/CON/009/17 (5.800€, sin IVA), que sería necesaria la implementación de los sistemas de difusión y registro de información, no permite concluir que la posterior suscripción del Contrato relativo al expediente AC/CON/13/17 (5.400 €, sin IVA), comprende un objeto que pudiere formar parte del primer contrato celebrado."
>
> "Esta conclusión entendemos que no se compatibiliza con el motivo que explica por qué fueron suscritos dos contratos, tal cual se expuso en las Alegaciones de 22 de junio de

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	11/22

[redacted]

> 2018, al Informe de provisional de Auditoría de cumplimiento correspondiente al ejercicio 2017, donde ya se indicó que el motivo por el que se tramitaron dos expedientes lo fue porque cuando a principios de 2017 se detectó la necesidad de dotarse AEROCAS de un procedimiento de control de gestión, no se preveía que dicho documento fuese tan complejo de implantar."
>
> "(...)No existe un fraccionamiento del Contrato, de modo que no cabe sumar el importe de ambos (11.200€, lo que está muy por debajo del contrato menor), al objeto de detectar como irregularidad la obligación de pedir 3 ofertas por exceder de 6,000 €, regla recogida en la disposición adicional segunda de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat (…) que sería derogada por la Ley 21/2017, de 28 de diciembre- disponía la obligación de solicitar tres ofertas, siempre que ello fuera posible. "

El convenio suscrito con la UJI no puede amparar la no aplicación de las instrucciones de contratación ni lo previsto en la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, pues tanto el asesoramiento y asistencia técnica como la implementación de la gestión son actividades englobadas dentro de la definición del contrato adjudicado, tal y como AEROCAS indica en la denominación de los distintos expedientes. No es admisible el argumento expuesto para no haber solicitado tres ofertas para garantizar, así, el principio de concurrencia, ni existe motivación en los expedientes que fundamente la imposibilidad de solicitar ofertas.

- AC/CON/004/16 y AC/CON/002/18.

En el informe provisional se indicaba que

> "El expediente AC/CON/004/16 tiene por objeto el asesoramiento y asistencia técnica para el análisis de la capacidad del Aeropuerto de Castellón de generar un potencial servicio y un beneficio socio- económico en el contexto de la Provincia de Castellón y la proyección del mismo en los próximos años, fijando un período de referencia de 20 años, periodo 2015-2035.
>
> Por otro lado, el expediente AC/CON/002/18 tiene un objeto muy similar. De acuerdo con los datos previsto en el Registro Público de Contratos de la Generalitat, el objeto de este contrato es la emisión de un informe sobre la potencialidad del Aeropuerto de Castellón. Al igual que ocurría en el caso anterior, el importe acumulado de los contratos no supera la cuantía del contrato menor, 10.880 euros sin incluir en importe del IVA. Si bien, como se ha indicado anteriormente, se debería haber pedido, como mínimo tres ofertas tal y como establecían las instrucciones de contratación.
>
> Así mismo, se pone de manifiesto que el contrato AC/CON/004/16 tiene por objeto el asesoramiento y asistencia técnica para el análisis de la capacidad del Aeropuerto de Castellón de generar un potencial servicio y un beneficio socio- económico en el contexto de la Provincia de Castellón y la proyección del mismo en los próximos años, fijando un período de referencia de 20 años, periodo 2015-2035.
>
> El contrato se adjudicó al Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local, perteneciente a la UJI. Se trata de un instituto interuniversitario para la investigación en el campo del desarrollo local, integrado por la Universitat de València y la Universitat Jaume I de Castellón. Tanto en la página web del Aeroport de Castelló como en la página web del instituto interuniversitario consta que [redacted] fue el miembro fundador del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local y profesor adscrito al mismo. [redacted]

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	12/22

[redacted]

> La actividad de un alto cargo o personal directivo debe realizarse sirviendo con objetividad a los intereses generales y deben evitarse todas aquellas situaciones en las que sus intereses personales puedan influir en el ejercicio de las funciones y de las responsabilidades que les corresponde. Por ello, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público regula las causas de abstención y recusación. El Director de Aerocas debería haberse abstenido en la celebración de estos contratos en tanto en cuanto parece ser que había prestado servicios profesionales en ese Instituto en los dos últimos años anteriores a su nombramiento como Director de Aerocas (17 de noviembre de 2015)."

La Directora de AEROCAS alega:

> "no puede pasar desapercibido el lapso temporal que media entre la suscripción del primero contrato (8 de marzo de 2016) y el segundo (8 de enero de 2018), esto es, casi dos años entre la celebración de uno y otro, lo que hace desde este punto de vista temporal difícil de sostener que las necesidades cubiertas por el último de los contratos pudieron quedar ya precisadas y determinadas en el que se suscr bió el 8 de marzo de 2016."
>
> "indicar que el Contrato no está suscrito con el Instituto Universitario de Desarrollo de la UJI, Instituto creado por esta Universidad y la de Valencia, sino con la Universidad Jaume I de Castellón.
>
> El artículo 23.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se aplica exclusivamente a las Administraciones Públicas."
>
> "la adjudicación se realiza a través de un contrato menor, por lo que es imposible que el vinculo académico al que se refiere el informe haya podido afectar, de cualquier modo, a los principios básicos en materia de contratación."

En relación a la alegación respecto al periodo de tiempo transcurrido entre la suscripción de ambos contratos, es un hecho cierto no discutible.

Respecto a la relación del Director de Aerocas con el Instituto Universitario de Desarrollo de la UJI, debe señalarse que tanto en el presupuesto de elaboración del informe de fecha 1 de marzo de 2016 como en el informe sobre la necesidad urgente de contratación de servicios para el asesoramiento y asistencia técnica para el análisis de la capacidad del aeropuerto de Castellón de generar un potencial servicio y un beneficio en el contesto de la provincia de Castellón de 1 de marzo de 2016, se hace referencia expresa al Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la UJI (en adelante, IIDL):

iidl
INSTITUT INTERUNIVERSITARI DE DESENVOLUPAMENT LOCAL

Castelló, 1 de marzo de 2016

Presupuesto de elaboración de un informe por parte de investigadores del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la Universitat Jaume I a petición de la Sociedad Mercantil Aeropuerto de Castelló SL (AEROCAS)

ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD DEL AEROPUERTO DE CASTELLÓ DE GENERAR UN POTENCIAL DE SERVICIO Y UN BENEFICIO SOCIO-ECONÓMICO EN EL CONTEXTO DE LA PROVINCIA DE CASTELLÓ

[redacted]

AEROPUERTO DE CASTELLÓN, S.L.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	13/22

[redacted]

> A la vista de esta necesidad, la sociedad acude al Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la Universitat Jaume I, como ente especializado académicamente para realizar dicho análisis, considerándose adecuada su contratación no sólo por ello sino también por el conocimiento de la infraestructura y la especial vinculación que existe al tratarse de la Universidad pública de Castellón.
>
> El presupuesto de ejecución de dicho trabajo remitido por el Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la Universitat Jaume I, asciende a CINCO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA EUROS (5.880 euros) IVA no incluido, para un total estimado de 98 h. de trabajo.

De hecho en el informe de necesidad se señala que se acude al IIDL y no, a la UJI. Aunque el contrato se adjudique a la UJI y no al Instituto, es manifiesto que el contrato se ejecuta por los investigadores del mencionado Instituto.

Es cierto que el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Pública es de aplicación a las administraciones públicas. Por lo que aceptando que a pesar de que no son de aplicación las causas de abstención de la mencionada Ley al Director de AEROCAS, no se puede obviar el hecho de que D. [redacted] fuera miembro fundador del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local y profesor adscrito al mismo, y, que posterioridad, siendo ya el Director de AEROCAS, adjudicara contratos a dicho Instituto. Es más, si se accede a la página web de la UJI se observa que es miembro del indicado Instituto de investigación a fecha de 22 de diciembre de 2020 [redacted]

Existiendo un indicio de conflicto de interés, más si tenemos en cuenta la definición prevista en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014. Dará lugar a un conflicto de interés:

> "Cualquier situación en la que los miembros del personal del poder adjudicador, o de un proveedor de servicios de contratación que actúe en nombre del poder adjudicador, que participen en el desarrollo del procedimiento de contratación o puedan influir en el resultado de dicho procedimiento tengan, directa o indirectamente, un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de contratación"

La ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado señala que se está ante el conflicto de interés:

> "cuando la decisión que vaya a adoptar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15, pueda afectar a sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, por suponer un beneficio o un perjuicio a los mismos.
>
> Se consideran intereses personales:
>
> **a)** Los intereses propios.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	14/22

[redacted]

> **b)** Los intereses familiares, incluyendo los de su cónyuge o persona con quien conviva en análoga relación de afectividad y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad.
> **c)** Los de las personas con quien tenga una cuestión litigiosa pendiente.
> **d)** Los de las personas con quien tengan amistad íntima o enemistad manifiesta.
> **e)** Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que el alto cargo haya estado vinculado por una relación laboral o profesional de cualquier tipo en los dos años anteriores al nombramiento.
> **f)** Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que los familiares previstos en la letra b) estén vinculados por una relación laboral o profesional de cualquier tipo, siempre que la misma implique el ejercicio de funciones de dirección, asesoramiento o administración."

En este sentido, la ley 8/2016, de 28 de octubre, de incompatibilidades de cargos públicos no electos para la Comunidad Valenciana también define el conflicto de interés como:

> "aquella situación en que, por acción u omisión, incurre un cargo público no electo que, vinculado por un deber de servicio al interés general, subordina dicho interés general a su interés particular o ajeno en forma de ánimo de lucro pecuniario o en especie, incluso en el caso que no consiguiera con su acción u omisión su propósito."

Como se indicó en el informe provisional, deben evitarse todas aquellas situaciones en las cuales los intereses personales o profesionales puedan influir en el ejercicio de las funciones y de las responsabilidades que les corresponde. Por lo que no puede admitirse la alegación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, 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 denunciante o solicitante en escrito motivado.
3. Se iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la Agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la Agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	15/22

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 pos bles 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 ex ja el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano".

TERCERO.-De conformidad con lo establecido en el artículo 40 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019):

"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.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	16/22

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.- En el presente expediente es de aplicación la siguiente normativa específica:

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	17/22

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

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

CONCLUSIONES

I.- Irregularidades detectadas.

Primera.- En relación con el contrato del equipo Ioscan detector trazas- Tecosa. Telecomunicaciones, electrónica y Conmutación, S.A.

El contrato del equipo Ioscan detector de trazas asciendió a 26.545 euros (sin IVA). Se calificó como contrato de obras, el objeto del contrato del equipo Ioscan detector de trazas, se corresponde con un contrato de suministro y no de obra como se tramitó, y al superar los 18,000 euros de importe más IVA, **el procedimiento de contrato menor no fue ajustado a legalidad, tratándose de una irregularidad administrativa que puede viciar de nulidad del contrato.**

El uso incorrecto del contrato menor afecta a los principios básicos que regulan la contratación pública, pudiendo **haber ocasionado un resultado contrario al interés público**.

Segunda.- Expediente AC/CON/003/16 Asesoramiento jurídico.

La facturación emitida por el contratista durante el período de tiempo del contrato menor (de octubre de 2017 a 22 de marzo de 2018) ascendió a 12.712, 32€ IVA no incluido. Estando el importe dentro de los márgenes posibles del contrato menor, si bien se obvia por AEROCAS que se trata de una necesidad recurrente y repetitiva en el tiempo, hecho que por sí mismo decarta la utilización de la figura del contrato menor.

Desde un primer momento, AEROCAS debería haber licitado el contrato arreglo a la normativa contractual aplicable, sin poder utilizar la figura del contrato menor.

Respecto a la declaración de urgencia del contrato AC/CON/003/16, situación de urgencia que fue informada en contra por la Abogacía General de la Generalitat, la urgencia no debería justificarse en una inadecuada planificación. Esta declaración de urgencia dio lugar a una reducción de los plazos de licitación, lo que implica la existencia de unos plazos menores para el estudio y presentación de licitaciones por parte de terceras empresas interesadas en la licitación, lo que puede generar, al mismo tiempo, una posición de mejor conocimiento de la contratación a la mercantil que venía prestando los servicios, puesto que la misma disponía de todos los datos necesarios para la presentación de la propuesta derivada de su conocimiento interno de AEROCAS.

Tercera.- Contratos menores adjudicados a la Universidad Jaume I de Castellón.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	18/22

[redacted]

Se adjudicaron seis contratos menores directamente a la Universidad de Castellón con un rango de precios de entre 5.000 a 6.000 € IVA no incluido.

En los contratos identificados con las referencias **AC/CON/009/17 y AC/CON/13/17,** se observa fraccionamiento del objeto, como ya lo puso de manifesto la Intervención de la Generalitat. El convenio suscrito con la UJI no puede amparar la no aplicación de las instrucciones de contratación ni lo previsto en la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, pues tanto el asesoramiento y asistencia técnica como la implementación de la gestión son actividades englobadas dentro de la definición del contrato adjudicado, tal y como AEROCAS indica en la denominación de los distintos expedientes. No es admisible el argumento expuesto para no haber solicitado tres ofertas para garantizar, así, el principio de concurrencia, ni existe motivación en los expedientes que fundamente la imposibilidad de solicitar ofertas.

En los contratos identificados con las referencias **AC/CON/004/16 y AC/CON/002/18,** se observa la relación del Director de Aerocas con el Instituto Universitario de Desarrollo de la UJI, debe señalarse que tanto en el presupuesto de elaboración del informe de fecha 1 de marzo de 2016 como en el informe sobre la necesidad urgente de contratación de servicios para el asesoramiento y asistencia técnica para el análisis de la capacidad del aeropuerto de Castellón de generar un potencial servicio y un beneficio en el contesto de la provincia de Castellón de 1 de marzo de 2016, se hace referencia expresa al Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la UJI. Aunque el contrato se adjudique a la UJI y no al Instituto, es manifiesto que el contrato se ejecuta por los investigadores del mencionado Instituto.

Es cierto que el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Pública es de aplicación a las administraciones públicas. Por lo que aceptando que a pesar de que no son de aplicación las causas de abstención de la mencionada Ley al Director de AEROCAS, no se puede obviar el hecho de que se era miembro fundador del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local y profesor adscrito al mismo, y, que posterioridad, siendo ya el Director de AEROCAS, adjudicara contratos a dicho Instituto, lo que implica la existencia de indicios de conflicto de interés evidentes.

Por todo lo anterior, visto el informe final emitido por los funcionarios de esta Agencia en fecha 23 de diciembre de 2020, considerando las funciones y competencias del Director de la Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, conferidas por el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre y del artículo 13 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV nº 8582, de 2.07.2019),

RESUELVO

Primero.- Resolver las alegaciones formuladas por la entidad denunciada al informe provisional de investigación de fecha 8 de septiembre de 2020, estimando y desestimando las mismas conforme al detalle que consta en al parte expositiva del presente informe.

Segundo.- Formular las siguientes **recomendaciones**, vistas las conductas irregulares detectadas en materia de contratación pública, y teniendo en consideración la potestad de esta Agencia recogida en el artículo 40 de su Reglamento de funcionamiento, para recomendar las

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	19/22

acciones que considere oportunas en aras a evitar las disfunciones o prácticas administrativas no ajustadas a derecho:

RECOMENDACIONES

PRIMERA.- La implementación de un **plan anual de contratación** con el objetivo final de otorgar una **cobertura contractual adecuada a todos servicios, suministros, obras y demás contratos** que se requieran por el Aeropuerto de Castellón S.L.

Pese a que la normativa vigente únicamente establece la obligatoriedad de planificar y publicar la contratación sometida a regulación armonizada, y por tanto, siendo conocedores de que es potestativa la aprobación de un plan de contratación en el que se incluyan todos los contratos, es recomendable la inclusión de todos ellos con el fin de anticiparse suficientemente a la tramitación de las licitaciones para evitar un uso injustificado de procedimientos menos competitivos que el procedimiento abierto y/o restringido.

En este sentido, la OIRESCON incluso en materia de contratos menores, en el informe de la supervisión de la contratación pública en España (2019) señala que en relación con los "contratos menores, una adecuada planificación y programación permitirá mejorar la adecuada utilización de esta figura."[1]

Este plan detallará las prestaciones, suministros y obras necesarias a ser ejecutadas, así como 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 impiden adoptar las medidas propuestas.

Se concede un plazo de 1 mes, a partir de la recepción de la notificación de la resolución que ponga final a la investigación, para que el Aeropuerto de Castellón remita el Plan de Contratación Anual, referido al ejercicio 2021.

SEGUNDA.- El Aeropuerto de Castellón no cuenta con un auditor interno. Esta entidad solo está sujeta a los controles que realiza anualmente, la Intervención General de la Generalitat, a través de sus planes anuales de auditoria. El control que realiza la Intervención General de la Generalitat es posterior a la realización de su actividad.

En este sentido, la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones regula en los artículos 92 y siguientes el control interno de la gestión económico-financiera efectuada por la Intervención General de la Generalitat. La intervención de la Generalitat, en principio, solo tiene competencia para controlar, antes de que sean aprobados, los actos, documentos y expedientes de la Administración de la Generalitat y sus organismos autónomos. Para llevar a cabo el control sobre el resto de entidades del sector público de la Generalitat, el artículo 107 de la mencionada Ley prevé lo siguiente:

1 Página 270 del Informe de la supervisión de la contratación pública en España de la OIRESCON (2019).

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	20/22

[redacted]

"1. Por acuerdo de la Comisión Delegada del Consell de Hacienda y Presupuestos podrá establecerse, encomendándose su ejercicio a la Intervención General de la Generalitat, el control previo de los actos de otras entidades pertenecientes al sector público de la Generalitat no comprendidas en la sección anterior. Para ello, se habrá de elevar la correspondiente propuesta por la persona titular de la conselleria con competencias en materia de hacienda. 2. En dicho acuerdo, que deberá publicarse en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, se explicitarán los objetivos, el alcance temporal y extensión material del control, recogiéndose en el mismo, en su caso, el régimen de adscripción de los medios personales necesarios. "

Otras entidades públicas, prevén en su normativa, la posibilidad de contar en su plantilla de personal con un puesto de auditor y/o interventor, encargado del control interno de la gestión económico-financiera de la triple vertiente de la función interventora.

Con el fin asegurar un empleo eficiente de los gastos así como la legalidad de los procedimientos llevados a cabo por Aerocas, sería conveniente que dicha sociedad contará con los medios necesarios, ya sean propios o ajenos, para la realización de un control previo o preventivo de los gastos de algunos expedientes que por su cuantía y/o importancia se considere necesario pues, en ocasiones, llevar a cabo un control posterior no es suficiente para evitar los niveles de riesgo de la sociedad.

Por todo lo expresado, a tenor de lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen de la Agencia, en desarrollo de la Ley 11/2016, para dar cumplimiento a las recomendaciones, **se concede un plazo de 2 meses**, a partir de la recepción de la notificación de la resolución que ponga final a la investigación, para que el Aeropuerto de Castellón S.L, comunique la aceptación de las recomendaciones de mejora propuestas para eliminar las áreas de riesgos de las conductas irregulares detectadas, proponiendo bien, solicitar por acuerdo de la Comisión Delegada del Consell de Hacienda y Presupuestos, la encomienda a la Intervención General de la Generalitat, el control previo de su gestión, o valorar la creación de la figura del auditor interno previo los trámites pertienentes y coordinación con la propia intervención de la Generalitat Valenciana.

Tercero.- Notificar la resolución al Aeropuerto de Castellón,S.L,a la Consellería de Hacienda, a la Intervención General de la GVA y a la Dirección General de Presupuestos.

Cuarto.- Notificar la resolución al denunciante, para su conocimiento y efectos oportunos.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE.

En virtud de lo establecido en el artículo 40.2 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07 2019), "(...) 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

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	21/22

C/ Navellos, 14 - 3ª
46003 VALÈNCIA
Tel. +34 962 78 74 50
https://www.antifraucv.es

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	28/12/2020 18:10:25
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[redacted]	Página	22/22

[redacted]