

<b>Procedimiento:</b> G0101-análisis e investigación de denuncias <b>Expediente:</b> 2020/G01_01/000357 Convenio urbanístico Ayuntamiento de Burriana <b>Fase:</b> Investigación <b>Trámite:</b> Resolución de conclusión de actuaciones de investigación <b>Referencia:</b> ██████████ <b>Interesado/a 1:</b> Denunciante / Persona alertadora <b>Interesado/a 2:</b> Denunciado: Ayuntamiento de Burriana - ██████████	<b>Dirección de análisis e investigación</b>
---	--

## Resolución de conclusión de actuaciones de investigación

El director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas por el artículo 11 la ley 11/2016, de 28 de noviembre, dentro del expediente referenciado en el encabezado dicta la presente resolución, en base a los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de derecho:

### Antecedentes de hecho

#### Primero.- Alerta y contenido

A través de los canales de esta Agencia habilitados al efecto, se presentó alerta relativa a la presunta existencia de irregularidades administrativas en la ejecución de un convenio urbanístico y la falta de reclamación de penalidades por parte del Ayuntamiento de Burriana al agente urbanizador adjudicatario de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo Sector SUR-T-1 "Sant Gregori".

En concreto, se denuncia que se ha incumplido con el deber de defender los intereses de la administración local, por parte de quienes forman parte del pleno del Ayuntamiento de Burriana.

En este sentido, por La persona denunciante se pone de manifiesto los siguientes hechos, cuya veracidad ha sido corroborada, con el siguiente detalle:

- «El 29 de junio de 2005, el Ayuntamiento de Burriana y la urbanizadora ██████████ firmaron un convenio urbanístico (Doc. Adjunto nº 1), que en su Estipulación VI textualmente se dice:

*“VI. - Cuando por causas imputables al Urbanizador, éste hubiera incurrido en mora respecto al cumplimiento del plazo total de ejecución o cualquier otro incumplimiento del Programa, el Ayuntamiento declarará la caducidad de la adjudicación e incautará las fianzas depositadas.*

*Sin perjuicio de ello, el Ayuntamiento, cuando se produzca ██████████ limientos de plazo, parciales o totales, impondrá las penalidades establecidas en el artículo 95 de R.D.L. 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido LCAP”».*

CSV (Código de Verificación Segura)	██████████	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	██████████	Página	1/70

La persona denunciante adjunta la documentación acreditativa de dicho hecho, aportando el documento relativo al mismo.

El convenio de referencia fue suscrito entre el Ayuntamiento de Burriana y el agente urbanizador del Sector SUR-T-1 "Sant Gregori", a los efectos de determinar las especificaciones de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para su desarrollo.

2. «Tras emitirse los informes preceptivos y seguir el correspondiente procedimiento, a propuesta de los técnicos municipales competentes, el Pleno del Ayuntamiento de Borriana celebrado el pasado 11 de marzo de 2016, acordó revocar la adjudicación de Agente Urbanizador e incautar la fianza, por incumplimiento grave, sobre todo incumplimiento de plazos.»

La persona denunciante no adjunta la documentación acreditativa de dichas afirmaciones. Si bien consta el acta del pleno de fecha 11/03/2016 en las fuentes abiertas municipales, en la que se acredita dicho acuerdo [REDACTED]

3. «Frente al citado acto el promotor, actuando con su nuevo nombre mercantil [REDACTED] presentó el recurso de reposición, el 18.04.2016, dentro del plazo de un mes correspondiente.»

La persona denunciante adjunta la documentación acreditativa de dicho hecho, aportando el documento relativo al mismo.

4. «El citado recurso de reposición fue resuelto mediante el Acuerdo Transaccional de la sociedad urbanizadora y el Ayuntamiento de Borriana aprobado en el pleno de 24.05.2019.»

La persona denunciante adjunta el documento transaccional mencionado de 24/05/2019. Asimismo, dicho acuerdo transaccional se ha obtenido de las fuentes abiertas municipales. Por su parte, consta el acta del pleno de fecha 9/05/2019 en las fuentes abiertas municipales, en la que se acredita la resolución del recurso de reposición y la aprobación del mencionado acuerdo [REDACTED]

En relación con los hechos anteriormente expuestos, se denuncia lo siguiente:

«El citado convenio en su compromiso nº 1, dice que el promotor ejecutará, el campo de golf, en el plazo de 2 años desde que disponga de los terrenos. Mientras en la Estipulación III dice que "el plazo de ejecución de la obra será 48 meses desde el día siguiente de la notificación de la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación" que fue aprobada 04.02.2010, y notificada días después. Así las cosas, resulta que cuando el pleno de 11.03.2016 acordó revocar al promotor, había una demora de 4 años en la ejecución del campo de golf y de 2 años en el proyecto de urbanización. Hemos visto que por aplicación del convenio era preceptivo para el Ayuntamiento declarar la caducidad del PAI e incautar la fianza, lo que se hizo, en un primer momento, pero luego el Ayuntamiento, actuando contra un acto propio, estimó el recurso de reposición y devolvió la condición de Agente Urbanizador y la fianza.

A pesar de estar acreditada la demora en los plazos de ejecución [REDACTED] todos los informes jurídicos emitidos, sin embargo, en ningún momento se ha reclamado la aplicación de las penalidades pactadas. [...].»

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	2/70

## Segundo.- Apertura del expediente

La alerta presentada dio lugar a la apertura en esta Agencia del expediente número 2020/G01\_01/000357, habiéndose acusado recibo de la misma por parte de la Agencia, tal y como dispone el artículo 35.3 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

## Tercero.- Análisis de verosimilitud de la denuncia

Vistos los diversos hechos sobre los que se alertaba recogidos en el apartado primero y la documentación disponible, la aportada y la obtenida de fuentes abiertas, se corroboró la veracidad de los mismos.

## Cuarto.- Informe previo de verosimilitud

Visto que el artículo 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, 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, tras el análisis efectuado por la Dirección de análisis e investigación, se emitió informe previo de verosimilitud en fecha 28/09/2020.

Teniendo en consideración que los hechos denunciados objeto del presente expediente entran dentro del ámbito competencial de la Agencia (art. 3. de la Ley 11/2016), así como, vistos los hechos y la documentación obrante en el expediente, **concluyó dicho análisis con la constatación de que los hechos o conductas denunciadas eran verídicas y requerían ser investigadas.** Por lo tanto, en aplicación del artículo 11 y 12 de la Ley 11/2016, la Agencia comprobó previamente la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos sobre los que ha tenido información, a los efectos de acordar el inicio de actuaciones de investigación.

## Quinto.- Inicio de actuaciones de investigación

En fecha 29/09/2021, se dictó Resolución número 407/2021 del director de la AVAF de inicio de actuaciones de investigación, en la que se acordó requerir a la entidad denunciada cierta información y documentación detallada en el apartado séptimo siguiente, otorgándole para ello un plazo de veinte días hábiles.

Dicha resolución fue notificada a la entidad denunciada en fecha 30/09/2020, mediante la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude.

## Sexto.- Actuaciones en fase de investigación

- En fecha 30/10/2020 tuvo entrada en la Agencia, documentación remitida por la administración denunciada, en contestación al requerimiento efectuado en la resolución de inicio de la

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación		Página	3/70

investigación, la cual se detalla y analiza en apartados siguientes del presente documento. Asimismo, la citada administración manifestó que sobre los hechos constaban diligencias penales (██████████), ante Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 3 de Vila-Real, pendientes, en la actualidad, del recurso de apelación interpuesto por los querellantes ante la sección segunda de la Audiencia Provincial de Castellón [recurso número ██████████].

- En fecha 16/11/2020 se efectuó nuevo requerimiento a la administración denunciada, solicitando, además de solicitar la documentación contenida en el CD ya remitido en fecha 30/10/20 (como consecuencia del error en su lectura), el escrito de querrela inicialmente presentada ante la jurisdicción penal y que dieron lugar a la apertura de diligencias penales por el Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 3 de Vila-Real (██████████), así como el auto del juzgado de Primera instancia e Instrucción número 3 de Vila-Real por el que se resuelven las ██████████.
- Este requerimiento fue contestado en fecha 25/11/2020, aportando la documentación solicitada por la administración denunciada.
- Asimismo, el mismo día 16/11/2020, se solicitó a la sección segunda de la Audiencia provincial de Castellón, que informara acerca del estado de tramitación actual del citado recurso de apelación ██████████, todo ello a los únicos efectos de dictaminar sobre la interrupción o continuación del expediente seguido en esta Agencia.
- En fecha 18/01/2021, tuvo entrada en esta Agencia, contestación de la Sección segunda de la Audiencia provincial de Castellón, al requerimiento efectuado de fecha 16/11/2021, indicando que el recurso de apelación ██████████ estaba pendiente de señalamiento para deliberación y votación de éste, conforme lo acordado por diligencia de ordenación de fecha 16/06/2020.
- Consecuencia de lo anterior, se acordó la interrupción de las actuaciones del procedimiento en fecha 5/02/2021, mediante Resolución 57/2021 del director de la AVAF, al tratarse de hechos objeto de recurso de apelación ██████████, cuya resolución competía a la Audiencia Provincial de Castellón (sección segunda).
- En fecha 16/09/2021 se volvió a solicitar por la AVAF a la sección segunda de la Audiencia provincial de Castellón, que informara acerca del estado de tramitación actual del citado recurso de apelación ██████████ todo ello a los únicos efectos de dictaminar sobre la interrupción o continuación del expediente seguido en esta Agencia.
- En contestación a la solicitud anterior, en la misma fecha 16/09/2021, se remitió por la Audiencia Provincial de Castellón (sección segunda), auto núm. ██████████ de resolución del recurso de apelación núm. ██████████ al procedimiento Di ██████████ Previas ██████████ del Juzgado de Instrucción núm.3 de Villarreal.

CSV (Código de Verificación Segura)	██████████	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	██████████	Página	4/70

Del citado auto de la Audiencia Provincial de Castellón, destacamos lo contenido en el fundamento de derecho cuarto, que recoge lo siguiente:

*"[...] Consideramos en fin que no hay indicios de criminalidad y que con el expediente administrativo completo, cuyo contenido es esencial, no se ve precisa mayor investigación, sino que los promotores de la causa puedan acudir a la vía contenciosa si así lo entienden en la "denuncia" de posibles irregularidades procedimentales en aquel, por ello entendemos que el auto de sobreseimiento se muestra suficientemente fundado al mostrar las consideraciones que lo justificaron. [...]"*

Por su parte, en el apartado dispositivo se resuelve lo siguiente:

*"DESESTIMAMOS el recurso de apelación formulado por la representación de los querellantes, la mercantil ANORA Inversiones Patrimoniales S.L. y don Vicente José Monsonis Boix contra el auto de fecha 16 de octubre de 2019, dictado por el Juzgado de Instrucción nº 3 de Villarreal en las Diligencias previas número 98/2019, confirmado en reforma por auto de fecha 13 de marzo de 2020, debemos confirmar dichas resoluciones, con la declaración de las costas de oficio de esta alzada.*

*Notifíquese a las partes la presente resolución, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso [...]"*

Cabe indicar que las [REDACTED] tenían por objeto una querrela por prevaricación administrativa en relación con el acuerdo plenario por el que se estima el recurso de reposición interpuesto por la urbanizadora Golf San Gregori, SAU, frente al Acuerdo Plenario de 11 de marzo de 2016, reponiendo las actuaciones del PAI al momento inmediatamente anterior al que fue dictado dicho Acuerdo, dejándolo sin efecto. Dichas DIP fueron resueltas en virtud de auto [REDACTED] de dieciséis de octubre de 2019 del Juzgado de Instrucción núm.3 de Villarreal, por el que se disponía "Acordar el sobreseimiento libre de las actuaciones de acuerdo con el artículo 637.2 de la LECRIM por entender que los hechos no son constitutivos de infracción criminal alguna"

- Consecuencia de lo anterior, mediante resolución 662/2021 del director de la AVAF de fecha 24/09/2021, se procedió al **levantamiento de la interrupción las actuaciones de investigación**, al encontrarse resuelto el mencionado recurso de apelación pendiente en la Audiencia Provincial de Castellón.

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

- En la citada Resolución del director de la Agencia número 407/2020, por la que se iniciaban las actuaciones de investigación, se efectuó un requerimiento de la siguiente información y documentación a la administración denunciada, sobre el expediente objeto de la investigación:
  1. *"Informe de la funcionaria o funcionario que ejerza las funciones de Secretaría Municipal, sobre si, en relación con el expediente relativo al Programa de Actuación [REDACTED] a de desarrollo del Sector SUR-T-1 "Sant Gregori" de suelo urbanizable turístico- residencial del Plan General de Burriana, se ha iniciado y, en su caso resuelto por el órgano competente, la imposición de penalidades al agente*

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	5/70

*urbanizador por mora en la ejecución de plazos parciales o totales, en los términos recogidos en la estipulación VI del Convenio urbanístico relativo a dicho PAI de 29/06/2005.*

2. *Copia auténtica del expediente o expedientes (en caso de que existan varios) tramitado/s para la aprobación y ejecución del Programa de Actuación Integrada de desarrollo del Sector SUR-T-1 "Sant Gregori" de suelo urbanizable turístico- residencial del Plan General de Burriana; referenciado/s, entre otras, en las siguientes actas de las siguientes sesiones plenarias del Ayuntamiento de Burriana: 28/09/2015 (punto 1 del orden del día), 11/03/2016 (puntos 2 y 3 del orden del día), 14/02/2019 (puntos 1 y 2 del orden del día), 19/05/2019 (puntos 2 y 3 del orden del día).*

**La citada copia auténtica será del expediente completo, indexado y foliado o referenciado con su correspondiente csv.**

*En caso de que, en relación con dicho expediente, el Ayuntamiento no disponga de la documentación anterior a 17/01/2015 digitalizada, y sin perjuicio de que deba constar en el índice, ésta podrá aportarse en un momento posterior (a requerimiento de la Agencia).*

*Deberá incluirse certificado/s de la funcionaria o funcionario que ejerza las funciones de Secretaría Municipal, en el que conste el índice de los documentos contenidos en el/los expediente/s referido/s en el apartado anterior, con expresa indicación de que se corresponde con la totalidad de los documentos que integran dicho/s expediente/s.*

3. *Copia auténtica del expediente de contratación del servicio de asistencia técnica ejercida por Dña. [REDACTED], según se recoge y referencia en las actas de las sesiones plenarias de 14/02/2019 (puntos 1 y 2 del orden del día) y de 19/05/2019 (puntos 2 y 3 del orden del día).*

**La citada copia auténtica será del expediente completo, indexado y foliado o referenciado con su correspondiente csv.**

*Deberá incluir certificado de la funcionaria o funcionario que ejerza las funciones de Secretaría Municipal, en el que conste el índice de los documentos contenidos en el expediente, con expresa indicación de que se corresponde con la totalidad de los documentos que integran dicho expediente.*

4. *Informe de la funcionaria o funcionario que ejerza las funciones de Secretaría Municipal, sobre si se ha procedido a iniciar el expediente de contratación de la asistencia técnica y jurídica del seguimiento del acuerdo transaccional recogido en la estipulación cuarta apartado a) segundo párrafo del acuerdo transaccional formalizado en fecha 24/05/2019. En caso afirmativo, deberá facilitarse copia auténtica de dicho expediente completo, indexado y foliado o referenciado con su correspondiente csv.*

5. *En caso de que existan otros expedientes relacionados o conexos con cualquiera de los anteriores, se requiere se aporte certificado de la funcionaria o funcionario que ejerza las funciones de Secretaría Municipal, en el que se referencien dichos expedientes, con indicación de su número, asunto e índice de documentos obrantes en los expedientes. En caso de que tras analizar dicho certificado por parte de la Agencia, se considerara procedente solicitar la documentación de uno o varios expedientes, le será requerido a los efectos oportunos.*

*En concreto, sin perjuicio de otros expedientes que pudiesen encontrarse conexos o relacionados, deberá incluirse en el mencionado certificado, un listado que recoja los procedimientos judiciales relacionados con el expediente referenciado en el apartado 2, con indicación, sobre cada uno de ellos, el actor, el acto administrativo impugnado, así como el estado en el que se encuentran. En caso de encontrarse resuelto el proceso judicial, el sentido de la resolución del mismo (estimatorio o desestimatorio)."*

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	6/70

- En contestación al escrito anterior, en fecha 30/10/2020 con número de registro de entrada [REDACTED] 1, se presentó la siguiente documentación por parte de la entidad denunciada:

Núm.	Denominación documento	Ref.requerimiento
1	01 PAC 01 SOLICITUD.pdf	-
2	[REDACTED] Comunicacio OFICIO AGENCIA ANTIFRAUDE 1.pdf	-
3	[REDACTED] adjunto penal1.pdf	-
4	[REDACTED] adjunto penal 2.pdf	-
5	[REDACTED] informe agencia antifraude punto 1 .pdf	1
6	0. portada.pdf	3
7	1. informe ejecutivo.pdf	3
8	2. indice.pdf	3
9	4. Pto Amparo Baixauli.pdf	3
10	5. Propuesta de Gasto.pdf	3
11	6. RC.pdf	3
12	7. Comunicacion RC.pdf	3
13	8. PROVIDENCIA requerimiento informes Sant Gregori.pdf	3
14	9. Minuta [REDACTED].f	3
15	10 [REDACTED]	3
16	03-0. portada.pdf	3
17	03-1. informe ejecutivo.pdf	3
18	03-2. indice.pdf	3
19	3. Propuesta de Gasto.pdf	3
20	6. Comunicacion RC.pdf	3
21	5. RC.pdf	3
22	7. Comunicacion RC intento 2.pdf	3
23	8. Recibi comunicacion RC.pdf	3
24	[REDACTED] forme agencia antifraude punto 4.pdf	4
25	[REDACTED] ertificat Certificado Secretaria General.pdf	5 y 6
26	01 [REDACTED] Diligencia Tomo 2 Suspension.pdf	5
27	02 [REDACTED] indice.pdf	5
28	03 G [REDACTED] indice.pdf	5
29	04 [REDACTED] indice.pdf	5
30	05 [REDACTED] dice.pdf	5
31	06 [REDACTED] ice.pdf	5
32	07 G [REDACTED] dice.pdf	5
33	20201019 Diligencia Diligencia PO 892 2019 Indice.pdf	5
34	20201019 PO 476 18 UGSG Avales Indice.pdf	5
35	20201028 indice expte [REDACTED] contrato menor.pdf	5
36	20201028 indice expte [REDACTED] responsabilidad Patrimonial.pdf	5
37	20201028 indice expte [REDACTED] contrato menor.pdf	5
38	20201028 indice expte [REDACTED] Responsabilidad Patrimonial.pdf	5
39	20201028 indice expte 1 [REDACTED] Responsabilidad Patrimonial.pdf	5
40	Remision expedientes correo certificado.pdf	2

- Completando el escrito anterior y como había sido anunciado por la entidad, en fecha 3/11/2020 con número de registro de entrada [REDACTED], se presentó, a través de envío postal (con registro 30/10/2020), oficio en el que se indicaba que se remitía un CD que contenía los expedientes [REDACTED], adjuntándose un dispositivo CD. El contenido del CD no pudo extraerse debido a un error de lectura.
- Mediante requerimiento de 16/11/2020 con núm. de regis [REDACTED] alida [REDACTED], notificado a la entidad denunciada en la misma fecha, se solicitó la siguiente documentación:

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Frau i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	7/70

1. "Escrito de querrela inicialmente presentada ante la jurisdicción penal y que dieron lugar a la apertura de diligencias penales por el Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 3 de Vila-Real [REDACTED]."
2. Auto del juzgado de Primera instancia e Instrucción número 3 de Vila-Real por el que se resuelven las Diligencias Previas [REDACTED]
3. Se deberá volver a remitir a la Agencia la documentación contenida en el CD remitido en fecha 30/10/20, como consecuencia del error en su lectura. En caso de imposibilidad motivada de presentación de dicha documentación mediante registro electrónico, deberá remitirse el CD con la documentación, y en paralelo presentarse un escrito por registro electrónico de la Agencia, con indicación de que se va a presentar una documentación en formato CD, recogiendo de forma expresa el motivo por el que se presenta la documentación en dicho formato. A dicho escrito deberá adjuntarse el índice o índices diligenciado/s de los expedientes que dicho CD contiene, por la persona que ejerza las funciones de secretaria de la corporación."

- En contestación al escrito anterior, en fecha 25/11/2020 con número de registro de entrada [REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

- Completando el escrito anterior y como había sido anunciado por la entidad, en fecha 26/11/2020 con número de registro de entrada [REDACTED] se presentó, a través de envío postal (con registro 25/11/2020), oficio en el que se indicaba que se remitía un DVD que contenía los expedientes [REDACTED], adjuntándose un dispositivo DVD que contenía los citados expedientes. Vista la extensión de la documentación contenida en los citados expedientes (403 y 1.819 documentos, respectivamente), en aras a la brevedad, no se relacionan los mismos, remitiéndonos a la diligencia emitida al efecto obrante en el expediente, con código seguro de verificación [REDACTED] [url de verificación: [REDACTED]]

En relación con el referido expediente 1160/2015, no [REDACTED] documentación anterior a 28/03/2012.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	8/70

- **Análisis de la documentación aportada**

Se ha realizado un análisis exhaustivo tanto de la alerta, de toda la documentación aportada relacionada anteriormente, así como de la documentación obtenida en fuentes abiertas, de la cual detallamos en el apartado siguiente aquella que ha sido necesaria para el análisis de los hechos relevantes de la documentación.

**Octavo.- Informe provisional de investigación**

En fecha 19/10/2021, se emitió informe provisional de investigación, en el que, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida, así como la obtenida en fuentes abiertas y la obrante en el expediente, se concluyó la existencia de irregularidades en relación con las siguientes materias, tal y como se recoge y reproduce en el apartado siguiente relativo al “Análisis de los hechos y alegaciones”, con el detalle de la argumentación expuesto en el apartado “Análisis de los hechos y alegaciones” del presente documento, al que nos remitimos, en aras a la brevedad:

1. En relación con el incumplimiento del convenio urbanístico por parte del agente urbanizador
2. En relación con la falta de declaración de caducidad e incautación de las fianzas depositadas por incursión en mora
3. En relación con la falta de imposición de penalidades por parte del Ayuntamiento de Burriana al agente urbanizador adjudicatario de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo Sector SUR-T-1 “Sant Gregori”, como consecuencia de incumplimientos de plazos parciales o totales
4. En relación con la contratación de informes de asesores jurídicos externos
5. En relación con el acuerdo transaccional

Dicho informe fue notificado a la entidad denunciada en fecha 20/10/2021, mediante la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude (registro de salida núm. [REDACTED])

**Noveno.- Trámite de audiencia.**

Dentro del plazo de audiencia concedido, en fecha 4/11/2021, mediante escrito con registro de entrada de la AVAF núm. 2021001065, se presentaron alegaciones sobre los siguientes aspectos del informe provisional, por parte de la entidad denunciada. Se citan los epígrafes de las alegaciones, cuyo detalle se recoge y analiza en el apartado siguiente “Análisis de los hechos y alegaciones”:

**PRIMERO.-** Falta de competencia

**SEGUNDO.-** Sobre el carácter “obligatorio” de la declaración de caducidad o resolución del Convenio de Ejecución y Despliegue del Programa de Actuación Integrada.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	9/70

**TERCERO.-** Sobre la imposición de penalidades por parte del Ayuntamiento al agente urbanizador

**CUARTO.-** Respecto de los incumplimientos del informe

**QUINTO.-** Sobre la existencia de informes desfavorables de los funcionarios municipales

**SEXTO.-** Sobre la viabilidad de contratar informes externos en expedientes que no tengan el carácter de sancionador o en los que no se esté ejerciendo una potestad administrativa de intervención.

**SEPTIMO.-** Respecto a los expedientes de contratación relativos al asesoramiento jurídico en relación [REDACTED]

Al escrito de alegaciones, se adjuntó la siguiente documentación:

- Documento: 'SENTENCIA\_Juzgado\_Contencioso\_Convenio\_Trasaccional\_SG.pdf'  
Sentencia [REDACTED], de 22/06/2021 del juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 1 de Castellón dentro del procedimiento Ordinario [REDACTED] (En adelante Sentencia [REDACTED])
- Documento: [REDACTED]  
Documentación del expediente [REDACTED] 7, relativo a la contratación menor por importe de 3.000 €, relativo a al informe jurídico sobre expediente relativo a la urbanizadora Golf Sant Gregori, S.A.
- Documento [REDACTED]  
[REDACTED] del expediente [REDACTED] relativo a la contratación menor por importe de 15.000 €, relativo a la asistencia jurídica para estudio y asesoramiento sobre la situación del PAI Sant Gregori.

#### Décimo.- Informe final de investigación.

Tras el estudio de la información obtenida en la fase de investigación, así como de las alegaciones presentadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 39 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), se ha emitido informe final de investigación en fecha 29/11/2021, en el que se concluye que se ha acreditado la existencia de las siguientes irregularidades:

#### 1. En relación con el incumplimiento del convenio urbanístico por parte del agente urbanizador

Queda acreditado el incumplimiento de los plazos para cumplir con determinadas obligaciones, por parte del agente urbanizador, contenidos en las fases 2 y 3 de la estipulación III del Convenio de 29/06/2005, consistentes en:

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	10/70

- **Fase 2:** El plazo contenido en el fase 2, relativo a la redacción y presentación del proyecto de reparcelación en 6 meses a partir de la notificación de la aprobación del proyecto de urbanización, **no se ha cumplido**, puesto que se presentó en fecha 18/07/2007, cuando los 6 meses desde la estimación de la notificación de aprobación del proyecto de urbanización vencieron el 29/11/2006 (se estima notificado en los 10 días establecidos legalmente desde la aprobación del acto, al no disponer de la acreditación documental de la notificación).
- **Fase 3:** Sobre el plazo contenido en el fase 3, relativo a la ejecución de las obras en 48 meses desde el día siguiente al de notificación del acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, tampoco se constata su cumplimiento, al considerarse notificado tal acuerdo en fecha el 15/02/2010 (se estima notificado en los 10 días establecidos legalmente desde la aprobación del acto, al no disponer de la acreditación documental de la notificación), sin que se hubiesen finalizado las obras 48 meses después, esto es en fecha 16/02/2014.

**Otros plazos:** Inicio obras en dos meses desde la disponibilidad total de los terrenos: no se dispone de la información, por lo que no puede concluirse en relación con este punto.

Asimismo, cabe indicar que se constata el incumplimiento por parte del agente urbanizador del PAI de referencia (URBANIZACIÓN GOLF SANT GREGORI S.A.U.) de otros aspectos recogidos en el convenio urbanístico regulador de 29/06/2005, por causas imputables al mismo, según queda acreditado en el expediente y se refleja en los correspondientes informes y los hechos recogidos en el acta del acuerdo de Pleno del Ayuntamiento de Burriana, de 11/03/2016, al menos hasta el día 14/02/2019. En concreto, se acredita, el incumplimiento de las siguientes obligaciones por parte del agente urbanizador, por causas imputables a él:

- Ser responsable de la paralización injustificada del procedimiento del Proyecto de Expropiación Forzosa por tasación conjunta de las obras correspondientes al "Proyecto de Enlaces Exteriores Golf Sant Gregori en Burriana" al no ingresar el importe del justiprecio que le correspondía anticipar. Este incumplimiento se sigue reconociendo en el acuerdo plenario de 9/05/2019<sup>1</sup>.
- Ser causante de la caducidad del procedimiento de evaluación ambiental del "Proyecto de Recuperación del frente litoral y paseo marítimo de la urbanización Golf San Gregori, TM de Burriana (Castellón)" por no haber presentado los proyectos necesarios, debidamente redactados. Este incumplimiento se sigue reconociendo en el acuerdo plenario de 9/05/2019, así como en el acuerdo transaccional firmado el 24/05/2019<sup>2</sup> (último párrafo de la estipulación tercera 3 a).
- Incumplimiento de la obligación de depositar la garantía por importe de 3.000.000 euros



CSV (Código de Verificación Segura)	[Redacted]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[Redacted]	Página	11/70



para asegurar el compromiso de construcción del Campo de Golf.<sup>3</sup> Esta obligación ha sido modificada mediante acuerdo transaccional aprobado con condición resolutoria por el pleno en fecha 14/02/2019<sup>4</sup>. Según el acuerdo plenario de 9/05/2019 se ha acreditado el cumplimiento de dichas obligaciones en fecha 13 de marzo de 2019 y 2 de mayo de 2019, consistente en la constitución de una hipoteca unilateral; no obstante, cabe apuntar que, respecto a este punto, consta informe desfavorable de los técnicos municipales de fecha 25/04/2019, así como reparo de la intervención de fecha 26/04/2019.

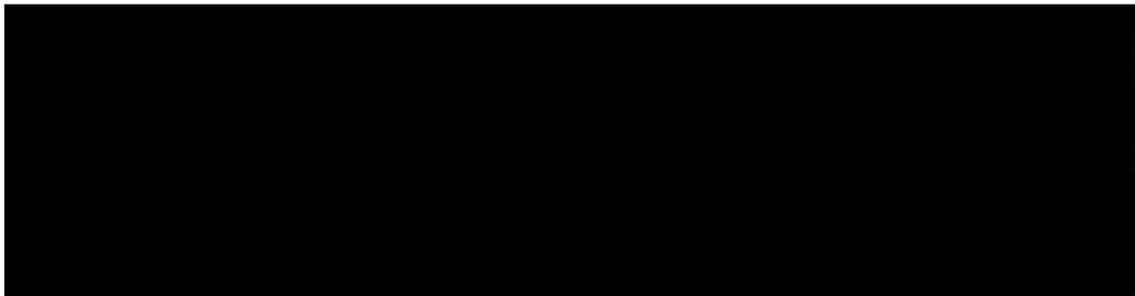
- Incumplimiento de la obligación relativa a garantizar el importe percibido de los propietarios con carácter anticipado en concepto de cargas de urbanización. Esta obligación, según consta en el mencionado acuerdo plenario de 9/05/2019, ha sido cumplida el 3 de abril de 2019, derivado del citado acuerdo transaccional aprobado con condición resolutoria por el pleno en fecha 14/02/2019.

**2. En relación con imposición de penalidades por parte del Ayuntamiento de Burriana al agente urbanizador adjudicatario de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo Sector SUR-T-1 "Sant Gregori", como consecuencia de incumplimientos de plazos parciales o totales**

Se constata mediante el informe de la secretaria municipal de fecha 29/10/2020, aportado por la entidad denunciada [REDACTED] así como se extrae de la documentación aportada, que no consta que se haya resuelto por el Pleno del Ayuntamiento la imposición de penalidades al agente urbanizador por mora en la ejecución de plazos parciales o totales, según lo dispuesto en el artículo 95 de la TRLCAP al que se refiere la estipulación VI del Convenio urbanístico del Programa.

Por tanto, se constata que ni con carácter previo ni posterior al acuerdo de pleno 9/05/2019, ante la mora imputable al urbanizador acreditada y reconocida en los diversos acuerdos municipales analizados, se hayan impuesto las penalidades establecidas en el artículo 95 de RDL 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido LCAP (penalidades diarias en la proporción de 0,12 por 601,01 euros del precio del contrato).

Partiendo del incumplimiento de los plazos recogidos en las fases 2 y 3 del calendario, según lo analizado en el apartado 1 anterior "En relación con el incumplimiento del convenio urbanístico por parte del agente urbanizador", se estiman en las siguientes cuantías las penalidades que se hubiesen tenido que imponer, por la mora en el cumplimiento de las



CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	12/70

obligaciones asumidas por el agente urbanizador:

<b>Cálculo estimado de penalidades Fase 2 Convenio 29/06/2005</b>	
Proyecto de reparcelación redactado y presentado en 6 meses desde notificación de la aprobación del proyecto de urbanización	
<b>Cálculo período mora</b>	
Aprobación proyecto urbanización	17/05/2006
Notificación estimada proyecto urbanización	28/05/2006
(estimada a los 10 días previstos en la norma desde de su aprobación, al no disponer del dato)	
6 meses tras notificación estimada proyecto urbanización	29/11/2006
Presentación proyecto reparcelación	18/07/2007
Días incumplimiento	231 días
<b>Importe penalidades -</b> (Remisión Convenio 2005 al art. 95 de RDL 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido LCAP)	0,12 por 601,01 euros del precio del contrato
<b>Precio contrato: PAI BOP Castellón núm. 84 de 14/07/2005</b>	
Aprobación definitiva PAI	27/01/2005
Precio adjudicación PAI (sin gastos gestión ni beneficio industrial)	87.244.243,14 €
Precio adjudicación PAI total	104.791.183,14 €
Conexión EDAR (El urbanizador deberá costear el importe de las infraestructuras de saneamiento y depuración que precise la actuación, así como deberá abonar en concepto de conexión a la EDAR la cantidad de 2.252.132,32 euros)	2.252.132,32 €
Precio contrato	107.043.315,46 €
Precio del contrato por cada 601,01 €	178.105,71 €
Importe penalidades diarias por mora	21.372,69 €
<b>Importe de las penalidades por mora</b>	<b>4.937.090,41 €</b>
<b>Cálculo estimado de penalidades Fase 3 del Convenio de 29/06/2005</b>	
Ejecución de la obra 48 meses desde días siguiente notificación acuerdo aprobación reparcelación	
<b>Cálculo período mora</b>	
Aprobación plenaria del proyecto de reparcelación	04/02/2010
Notificación estimada reparcelación	15/02/2010
(estimada a los 10 días previstos en la norma desde de su aprobación, al no disponer del dato)	
48 meses tras notificación estimada reparcelación <sup>5</sup>	16/02/2014
Resolución de la condición del agente urbanizador	11/03/2016
(* Nota: Se toma esta fecha, puesto que en ese momento la resolución era ejecutiva, sin perjuicio de su revocación posterior)	
Días incumplimiento	754 días

5  
4  
0

CSV (Código de Verificación Segura)	[Redacted]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[Redacted]	Página	13/70

<b>Importe penalidades</b> (Remisión Convenio 2005 al art. 95 de RDL 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido LCAP)	0,12 € por 601,01 € del precio del contrato
<b>Precio contrato:</b> [REDACTED]	
Aprobación definitiva PAI	27/01/2005
Precio adjudicación PAI (sin gastos gestión ni beneficio industrial)	87.244.243,14 €
Precio adjudicación PAI total	104.791.183,14 €
Conexión EDAR (El urbanizador deberá costear el importe de las infraestructuras de saneamiento y depuración que precise la actuación, así como deberá abonar en concepto de conexión a la EDAR la cantidad de 2.252.132,32 euros)	2.252.132,32 €
Precio contrato	107.043.315,46 €
Precio del contrato por cada 601,01 €	178.105,71 €
Importe penalidades diarias por mora	21.372,69 €
<b>Importe de las penalidades por mora</b>	<b>16.115.005,05 €</b>

No se ha procedido a la estimación de las posibles penalidades relativas al posible incumplimiento del plazo para el inicio de las obras en dos meses tras la disponibilidad de los terrenos; plazo recogido en la estipulación III del Convenio de 29/06/2005.

En consecuencia, ha quedado acreditado el incumplimiento de aplicación de la Estipulación VI del convenio urbanístico de 2005, establecida en consonancia con el apartado 10 del artículo 29 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU), en cuanto a la imposición de penalidades, procedente con carácter obligatorio, al incurrir en mora de los plazos de ejecución del programa, al menos hasta la aprobación del acuerdo transaccional. Ello, puesto que no se han reclamado penalidades durante el período de incumplimiento de los plazos establecidos en el convenio y hasta el acuerdo de resolución de la condición de agente urbanizador de fecha 11/03/2016, con el detalle indicado en las tablas anteriores. La cuantía total de las citadas penalidades se estima en 21.052.095,45 €, sin perjuicio de las penalidades no estimadas por falta de datos.

Se constata, asimismo, que, tras la anulación de la resolución, tampoco se reclamaron las citadas penalidades por incumplimiento de los plazos de ejecución. Ello teniendo en cuenta que el incumplimiento se ha producido, en todo caso, y no se ha optado por la resolución.

### 3. En relación con la contratación de informes de asesores jurídicos externos

- Los expedientes de contratación remitidos por la entidad denunciada, relativos al asesoramiento jurídico en relación con el PAI SUR-T-1 "Sant Gregori" previos al acuerdo transaccional de fecha 24/05/2019, cuyo adjudicatario [REDACTED] son los siguientes:
  - [REDACTED] por importe de 3.000 €, relativo a al informe jurídico sobre expediente relativo a la urbanizadora Golf Sant Gregori, S.A.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	14/70

- [REDACTED] por importe de 15.000 €, relativo a la asistencia jurídica para estudio y asesoramiento sobre la situación del PAI Sant Gregori.

En relación con dichos expedientes cabe apuntar lo siguiente:

- En ambos figura propuesta de gasto del concejal delegado, si bien:
  - No se justifica con carácter previo la contratación de referencia ni su motivación, al no manifestarse la necesidad de dicha contratación por falta de medios, necesidad de especialización, u otros motivos. Ello es muy relevante, más si cabe cuando constan informes de empleados públicos en ejercicio de sus funciones, relativos al expediente de referencia.
  - No se determinan de forma expresa las necesidades administrativas a satisfacer, es decir, no se detalla el objeto de la contratación en la propuesta de gasto. La determinación detallada del objeto del contrato, con sus condicionantes es muy relevante a los efectos de la conformación de la factura correspondiente.

Cabe indicar que en el expediente 845/2018, en la propuesta de honorarios de la entidad adjudicataria tampoco detallan los trabajos a realizar, recogiendo una referencia genérica.

En relación con ello, cabe indicar que expediente 845/2018 consta providencia de la concejalía de 31/10/2018 (más de nueve meses después de la propuesta de gasto), en la que se requiere por el Ayuntamiento, a la adjudicataria la emisión de determinados informes, si bien algunos de ellos corresponden a un ejercicio presupuestario distinto (más de un año posterior) a la propuesta de gasto. En relación con ello la acreditación de existencia de crédito presupuestario (RC/3217) para la realización del gasto, consta en relación con el presupuesto de 2018, pero no para el presupuesto del ejercicio 2019.

- No se solicitan varios presupuestos o propuestas de honorarios a varias empresas. Cabe indicar que el contrato 845/2018 Se indica de forma expresa que no se van a solicitar presupuestos, por ser la persona que ha estado realizando los estudios y asesorías vinculadas a este PAI Sant Gregori. Si bien ello no es un incumplimiento en sí mismo, se debería respetar como buena práctica administrativa, dentro de un marco de integridad pública.
- No consta propuesta de honorarios de la entidad propuesta como adjudicataria en el expediente 1140/2017
- No consta conformidad por funcionario de las facturas relativas a los expedientes tramitados, de conformidad con el artículo 72.1 g) del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	15/70

- El importe agrupado de estas dos primeras contrataciones relativas a asistencias jurídicas para estudios y asesoramientos sobre la situación del PAI Sant Gregori, asciende a 18.000 euros, en dos ejercicios presupuestarios distintos, por lo que supera el límite del contrato menor, que debe ser inferior a dicha cuantía.
- No figuran las citadas contrataciones, ni en el portal de transparencia de la entidad denunciada<sup>6</sup>, ni en la plataforma de contratación del sector público, siendo preceptiva su publicación según el artículo 8.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (cuya entrada en vigor es del 10 de diciembre de 2014).
- Respecto al asesoramiento de [REDACTED], cabe indicar que constan informes de empleados públicos en ejercicio de sus funciones, relativos al expediente de referencia. Los informes de los empleados públicos se corresponden, en cuanto a su objeto, con los diversos informes emitidos por la secretaria, interventor y tesorero municipales (con funciones reservadas a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional), la jefa de sección del Negociado de ordenación del territorio, urbanismo y patrimonio; informes que tienen el mismo objeto que los informes correspondientes elaborados por los empleados públicos: recurso de reposición del agente urbanizador, recursos de reposición de los propietarios afectados por el PAI, solicitud de acuerdo transaccional,... con el detalle recogido en el "Análisis de los hechos" (documentos del expediente 10504/2015: 196, 240, 242, 457, 527, 616, 655, 793, 794, 795, 939 y 940).

**Los informes emitidos por los técnicos municipales son contrarios a los informes externos, que son posteriores a la emisión de los informes internos;** ello, sin que sobre los informes internos se acredite la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se les presume a los funcionarios públicos, por arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, o por fundarse en patente error.

- Por último, sobre la contratación de la asistencia técnica y jurídica en el seguimiento y cumplimiento de acuerdo transaccional de fecha 24/05/2019, según lo recogido en su estipulación se constata que el compromiso de aportación de 40.000 € por parte del agente urbanizador se ha cumplido, si bien no consta que se haya tramitado expediente de contratación global relativo a la asistencia técnica y jurídica del seguimiento del acuerdo transaccional de 24/05/2019.

No obstante, a fecha de elaboración del presente documento se tiene constancia de los siguientes contratos relacionados con asistencia técnica en relación con el PAI SUR-T-1 "Sant Gregori":



CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	16/70

- Según se desprende del certificado de secretaria de fecha 29/10/2020, constan los siguientes expedientes relativos a contratos de asistencia técnica en relación con el PAI SUR-T-1 "Sant Gregori"
  - ❖ Expediente [REDACTED] relativo al Contrato menor de servicios de redacción de los pliegos que deben servir de base para contratar posteriormente, mediante un contrato de servicios que se ajuste a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, los trabajos de revisión y redacción de informes técnicos y jurídicos que se requieran durante el desarrollo de las obras de urbanización del Sector SUR-T-1 "Sant Gregori" del Plan General de Burriana.
 

El valor estimado y presupuesto de licitación recogido en la memoria justificativa asciende a 2.000 € (sin IVA), adjudicándose a la entidad Pascual Artana López. Consta. No consta la petición de tres presupuestos, consta memoria justificativa, así como decreto de adjudicación y aprobación del gasto.

No constan datos de este expediente en la plataforma de contratación del sector público ni en la web de transparencia de la entidad denunciada.
- En la plataforma de contratación del sector público constan las siguientes contrataciones sobre asistencia técnica y jurídica relativa al PAI SUR-T-1 "Sant Gregori":
  - ❖ Expediente [REDACTED] por importe de 3.000 € (sin IVA) a favor del proveedor JSG, relativo al servicio de emisión de informe y propuesta de resolución en el expediente de Autorización Municipal de Giro de la Cuota Urbanística nº 4, ex artículo 377 ROGTU, instada por el Urbanizador URBANIZACIÓN GOLF SANT GREGORI SAU
  - ❖ Expediente [REDACTED] con un valor estimado de 60.000 € y un presupuesto de licitación de 15.000 € anuales (sin IVA) con posibilidad de tres prórrogas anuales, relativo a la asistencia jurídica para el programa de actuación integrada SURTS 1 Sant Gregori de Borriana. Se encuentra pendiente de adjudicación según los datos de la plataforma de contratos del sector público.
- Con los datos disponibles no es posible realizar un análisis conjunto y global de las contrataciones menores relativas a los asesoramientos jurídicos respecto al PAI Sant Gregori y del posible fraccionamiento del objeto.

### Análisis de los hechos y alegaciones

A continuación, se relacionan los hechos e irregularidades constatadas recogidos en el informe provisional en relación a la ejecución del convenio urbanístico y la falta de reclamación de penalidades por parte del Ayuntamiento de Burriana al agente urbanizador adjudicatario de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo Sector SUR-T-1 "Sant Gregori"

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	17/70

(en adelante nos referiremos a él como PAI SUR-T-1 “Sant Gregori” o PAI, indistintamente), las alegaciones realizadas por la entidad denunciada respecto a ellas (en apartado independiente, al no realizarse alegaciones correspondientes correlativas directamente a cada uno de los hechos), así como el análisis de las mismas, a los efectos de su estimación o no.

- I. **En el informe provisional**, se argumentaba y concluía con el siguiente análisis y constatación de los hechos:

**Primero.- En relación con el incumplimiento del convenio urbanístico por parte del agente urbanizador**

Consta convenio urbanístico suscrito el 29 de junio de 2005 entre el Ayuntamiento de Burriana y la urbanizadora GESTIÓN Y CONSTRUCCION DE OBRA PUBLICA, S.A., a los efectos de determinar las especificaciones de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para para el desarrollo Sector SUR-T-1 “Sant Gregori” e integrante de la proposición jurídico-económica del Programa.

Dicha entidad urbanizadora, cedió, previo acuerdo de la entidad denunciada de 6/10/2005, tal condición de agente urbanizador a GOLF SANT GREGORI S.A.U.

En la estipulación III del citado Convenio de fecha 29/06/2005, se recogían los plazos de ejecución del PAI, en los siguientes términos:



CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	18/70

En relación con dichos plazos, según consta en la documentación aportada y la obtenida en fuentes abiertas<sup>7</sup>:

1. El 17/01/2005 mediante acuerdo del pleno de la entidad denunciada tuvo lugar la **aprobación definitiva del PAI SUR-T-1 "Sant Gregori"** con el plan parcial correspondiente, así como la adjudicación definitiva de la condición de agente urbanizador del citado PAI.

Su publicación en el BOP de Castellón se produjo de forma incompleta el 14/7/2005 (núm. 84), al no publicarse la transcripción de las normas del nuevo planeamiento aprobado.

Se procedió a subsanar la publicación anterior, mediante publicación de las normas urbanísticas en el BOP de Castellón núm. 142, en fecha 28/11/2006; considerándose su **entrada en vigor** a los 15 días hábiles de su publicación, lo que tuvo lugar en fecha **18/12/2006**<sup>8</sup>.

2. El **proyecto de urbanización** del Sector SUR-T-1 fue aprobado **17/05/2006** y publicado en el DOGV núm. 5394, de 23/11/2006 y BOP de Castellón núm. 142 de **28/11/2006**; entrando en vigor con la citada publicación.

El proyecto de urbanización fue **presentado** para su tramitación municipal el **2/09/2005** (Reg. entrada nº 11.447) por Gestión y Construcción de Obras Públicas, S.A. y Urbanización Golf Sant Gregori, S.A.

3. El **Proyecto de Reparcelación** del Sector SUR-T-1 "Sant Gregori" fue **depositado** en el Ayuntamiento de Burriana en fecha **18/07/2007**, y sometido a información pública por el agente urbanizador mediante la publicación de anuncio en el DOCV nº 5578, de 16/08/2007, y en el diario El Mundo de fecha 6 de agosto de 2007.

El nuevo Proyecto de Reparcelación recogiendo las modificaciones requeridas por el consistorio, presentado por la mercantil Urbanización Golf Sant Gregori SA el 3 de agosto de 2009, fue **aprobado** por el Ayuntamiento en Pleno el **4/02/2010** (BOP de 23/02/2010).

Tras el análisis de los plazos contenidos en el Convenio de 29/06/2005 y las fechas anteriores, se observa lo siguiente:

**Fase 1:** El plazo contenido en la fase 1, relativo a la redacción y presentación del proyecto de urbanización en el plazo de 4 meses, **se han cumplido**, más si cabe teniendo en cuenta la subsanación de la publicación oficial que retrasó su entrada en vigor.

**Fase 2:** El plazo contenido en el fase 2, relativo a la redacción y presentación del proyecto de reparcelación en 6 meses a partir de la notificación de la aprobación del proyecto de urbanización, **no se ha cumplido**, puesto que se presentó en fecha 18/07/2007, cuando los 6 meses desde la estimación de la notificación de aprobación del proyecto de urbanización vencieron el 29/11/2006 (se estima notificado en los 10 días establecidos legalmente desde la aprobación del acto, al no disponer de la acreditación documental de la notificación).

<sup>7</sup> Publicaciones en boletines y web municipales <https://www.burriana.es/ayuninf/urbanismo/SG/>

<sup>8</sup> Art. 59.2 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, reguladora de la actividad urbanística

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	19/70

**Fase 3:** Sobre el plazo contenido en el fase 3, relativo a la ejecución de las obras en 48 meses desde el día siguiente al de notificación del acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, **tampoco se constata su cumplimiento**, al considerarse notificado tal acuerdo en fecha el 15/02/2010 (se estima notificado en los 10 días establecidos legalmente desde la aprobación del acto, al no disponer de la acreditación documental de la notificación), sin que se hubiesen finalizado las obras 48 meses después, esto es en fecha 16/02/2014.

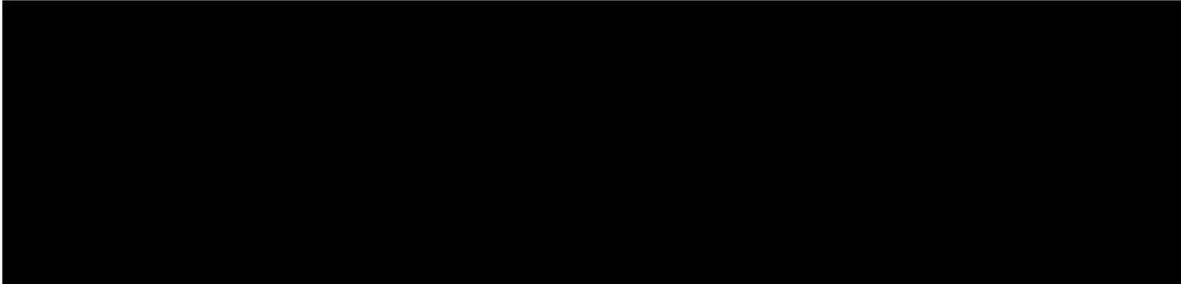
**Otros plazos:** Inicio obras en dos meses desde la disponibilidad total de los terrenos: no se dispone de la información, por lo que no puede concluirse en relación con este punto.

De este modo, **queda acreditado el incumplimiento de los plazos contenidos en las fases 2 y 3 de la estipulación III del Convenio de 29/06/2005.**

Asimismo, cabe indicar que se constata el incumplimiento por parte del agente urbanizador del PAI de referencia (URBANIZACIÓN GOLF SANT GREGORI S.A.U.) del convenio urbanístico regulador de 29/06/2005, por causas imputables al mismo, según queda acreditado en el expediente y se refleja en los correspondientes informes<sup>9</sup> y los hechos recogidos en el acta del acuerdo de Pleno del Ayuntamiento de Burriana, de 11 de marzo de 2016<sup>10</sup>.

En concreto, se acredita, el incumplimiento de las siguientes obligaciones por parte del agente urbanizador, por causas imputables a él, hasta el día 14/02/2019:

- Ser responsable de la paralización injustificada del procedimiento del Proyecto de Expropiación Forzosa por tasación conjunta de las obras correspondientes al "Proyecto de Enlaces Exteriores Golf Sant Gregori en Burriana" al no ingresar el importe del justiprecio que le correspondía anticipar. Este incumplimiento se sigue reconociendo en el acuerdo plenario de 9/05/2019<sup>11</sup>.
- Ser causante de la caducidad del procedimiento de evaluación ambiental del "Proyecto de Recuperación del frente litoral y paseo marítimo de la urbanización Golf San Gregori, TM de Burriana (Castellón)" por no haber presentado los proyectos necesarios, debidamente redactados. Este incumplimiento se sigue reconociendo en el acuerdo plenario de 9/05/2019, así como en el acuerdo transaccional firmado el 24/05/2019<sup>12</sup> (último párrafo de la estipulación tercera 3 a).
- Incumplimiento de la obligación de depositar la garantía por importe de 3.000.000 euros para asegurar el compromiso de construcción del Campo de Golf.<sup>13</sup> Esta obligación ha



CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	20/70

sido modificada mediante acuerdo transaccional aprobado con condición resolutoria por el pleno en fecha 14/02/2019<sup>14</sup>. Según el acuerdo plenario de 9/05/2019 se ha acreditado el cumplimiento de dichas obligaciones en fecha 13 de marzo de 2019 y 2 de mayo de 2019, consistente en la constitución de una hipoteca unilateral; no obstante, cabe apuntar que, respecto a este punto, consta informe desfavorable de los técnicos municipales de fecha 25/04/2019, así como reparo de la intervención de fecha 26/04/2019.

- Incumplimiento de la obligación relativa a garantizar el importe percibido de los propietarios con carácter anticipado en concepto de cargas de urbanización. Esta obligación, según consta en el mencionado acuerdo plenario de 9/05/2019, ha sido cumplida el 3 de abril de 2019, derivado del citado acuerdo transaccional aprobado con condición resolutoria por el pleno en fecha 14/02/2019.

Estos incumplimientos se recogían, asimismo, en el dictamen n.º 69/2016 (en su expediente 679/2015) de 18 de febrero de 2016 dictado por el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, que recogía lo siguiente:

*«[...] En suma, a la vista de las actuaciones que obran en el expediente ha quedado acreditado que por parte del Ayuntamiento se han realizado los requerimientos oportunos para que la referida mercantil cumpliera en plazo con las obligaciones adquiridas con los propietarios afectados por el Programa. Resulta probado, pues, que aquélla ha incumplido los plazos de ejecución del Convenio, al haber transcurrido sobradamente el plazo máximo establecido para finalizar las obras, por lo que procede su resolución. Concretamente, al haber paralizado el Agente el procedimiento para la aprobación del Proyecto de Expropiación Forzosa para construir los enlaces exteriores del Plan – Red primaria del Plan General- se incumplió el requisito previo y necesario para el desarrollo del Sector.*

**Además de ello, la inactividad del urbanizador provocó también la paralización del Proyecto de recuperación del frente litoral y paseo marítimo del Sector, declarándose en consecuencia la caducidad del procedimiento de evaluación de un pacto ambiental imprescindible para que pudiera proseguir la ejecución del Proyecto, no habiendo obtenido la disponibilidad de los terrenos que hubiera permitido la ejecución de las obras de urbanización.**

*Al acreditarse el incumplimiento reiterado de las obligaciones contractuales se incurre en el supuesto contemplado en los artículos 111 y concordantes del TRLCAP, como causa de resolución por incumplimiento por parte de la contratista de las obligaciones contractuales esenciales, lo que no ha sido desvirtuado mediante las alegaciones de la interesada, constando incumplidas las obligaciones esenciales del contrato y en particular la ejecución de la obra por causa imputable a la adjudicataria.*

*Procede, pues, acordar la resolución, acreditado el incumplimiento culpable de la mercantil adjudicataria de la ejecución y desarrollo del citado PAI, por lo que este Consell Jurídic estima conforme a derecho la propuesta formulada por el Ayuntamiento de Burriana para ejercer la potestad administrativa de resolver el contrato, justificada al tratarse de un incumplimiento*

de la Propiedad. El Proyecto de Reparcelación del Sector SUR-T-1, fue inscrito en el Registro de la Propiedad de Nules núm. 1 en fecha 21 de noviembre de 2011 (RE 21227, de 20 de diciembre de 2011).

<sup>14</sup> Documento 0862. 'Certificado Pleno 14.02.2019 (ZNS5FCP3RWMQYDEMFDW4SAGMF)' y 'Acuerdo transaccional sometido a audiencia por acuerdo plenario de 07.06.2018, sometido a IP por Decreto 4023 de 23.11.2018 y aprobado por acuerdo plenario de 04.02.19. Certificado del mismo acuerdo aprobatorio de las condiciones adicionales' del expediente 10504/2015

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	21/70

*relevante y que afecta a las condiciones esenciales del contrato (dictámenes 21/1999, de 21 de enero y 263/2000, de 20 de julio, de este Consell Jurídic y SSTS de 14-10-97 y 16-10-97)".*

*Y concluye que es del parecer "que procede resolver el contrato administrativo suscrito entre el Ayuntamiento citado y la mercantil "Golf Sant Gregori, SA", rescindiendo su condición de urbanizador del PAI para el desarrollo del Sector SUR-T-1, con los efectos señalados en la Consideración Quinta del Dictamen".»*

Se constata que la Estipulación VI del citado convenio urbanístico, en consonancia con el apartado 10 del artículo 29 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU), establece lo siguiente:

**VI.-** Cuando por causas imputables al Urbanizador, éste hubiera incurrido en mora respecto al cumplimiento del plazo total de ejecución o cualquier otro incumplimiento del Programa, el Ayuntamiento declarará la caducidad de la adjudicación e incautará las fianzas depositadas.

Sin perjuicio de ello, el Ayuntamiento, cuando se produzcan incumplimientos de plazos, parciales o totales, impondrá las penalidades establecidas en el artículo 95 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Podemos observar como la declaración de caducidad y la incautación de las fianzas depositadas tiene carácter obligatorio en caso de incursión en mora respecto al incumplimiento del plazo total de ejecución o cualquier otro incumplimiento del programa por parte del agente urbanizador por causas imputables a él.

Asimismo, ante incumplimientos de plazo totales o parciales, se establece con carácter obligatorio y no potestativo, la imposición de las penalidades recogidas en el artículo 95 del RDL 2/2000.

**Segundo.- En relación con la declaración de caducidad e incautación de las fianzas depositadas por incursión en mora**

Constatada la mora imputable al urbanizador<sup>15</sup>, respecto al incumplimiento de los plazos de ejecución y otros incumplimientos del programa, se constata de la documentación aportada por la entidad denunciada, que ésta, en fecha 11/03/2016, mediante acuerdo plenario<sup>16</sup>, se acordó, entre otras cuestiones:

1. Resolver el Convenio de despliegue y ejecución del Programa de Actuación Integrada de desarrollo del Sector SUR-T-1 "Sant Gregori" de suelo urbanizable turístico-residencial del

<sup>15</sup> El Ayuntamiento, se ha pronunciado hasta en cuatro ocasiones sobre los incumplimientos acreditados en el expediente por causa imputable al agente urbanizador: acuerdo plenario de 26 de enero de 2015; acuerdo plenario de 7 de mayo de 2015; en el acuerdo plenario de 28 de septiembre de 2015; y en el acuerdo de 11 de marzo de 2016.

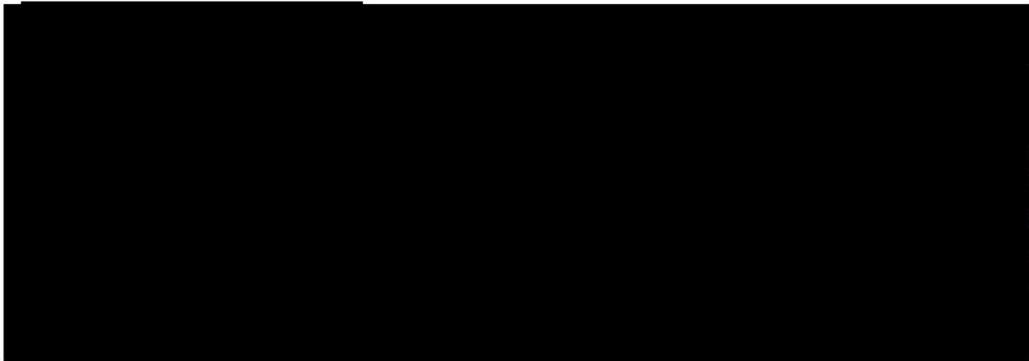
CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	22/70

Plan General de Burriana, rescindiendo la adjudicación de la condición de agente urbanizador del mismo a la mercantil URBANIZACIÓN GOLF SANT GREGORI, SA, por haber quedado acreditado en el expediente el incumplimiento culpable de sus obligaciones contractuales, concurriendo las causas de resolución previstas en los apartados d), e) y g) del artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2. Cancelar la programación
3. Incautar cautelarmente las garantías y acordar la sujeción del ámbito de actuación a las previsiones del artículo 10 de la LRAU.
4. Incoar expediente contradictorio, para liquidar el contrato y determinar y reclamar, en su caso, los daños y perjuicios que la resolución anticipada del Convenio suponga al Ayuntamiento de Burriana y a los titulares de bienes y derechos afectados por la actuación
5. Incoar expediente para determinar la nueva programación del Sector "SUR-T Sant Gregori" así como la vigencia y eficacia del Plan Parcial aprobado definitivamente por Acuerdo Plenario de 17 de enero de 2005

No obstante, en fecha 9/05/2019, mediante acuerdo plenario<sup>17</sup>, se dejó sin efecto el acuerdo plenario de fecha 11/03/2016 anteriormente mencionado, como efecto de la estimación del recurso de reposición interpuesto por el agente urbanizador frente al citado acuerdo. El citado acuerdo plenario se adoptó con los informes desfavorables de los técnicos municipales en los que se reitera la constatación del incumplimiento global del contrato debido a la acumulación de incumplimientos en que ha incurrido la mercantil Urbanización Golf Sant Gregori, SA<sup>18</sup>, así como previo reparo de la intervención municipal, el cual fue levantado<sup>19</sup>.

Cabe indicar que previamente, y no obstante los informes desfavorables y el reparo suspensivo de la Intervención municipal, el 14 de febrero de 2019 el Pleno del Ayuntamiento de Burriana<sup>20</sup> acordó resolver la discrepancia (en base a informes de asesor externo) y levantar el reparo de Intervención<sup>21</sup>, continuando con la tramitación del expediente y aprobando el acuerdo transaccional a suscribir entre el Ayuntamiento de Burriana y la mercantil URBANIZACIÓN GOLF SANT GREGORI, S.A.U. para resolver el recurso de reposición interpuesto frente al



. Informe  
 TO  
 desfavorable  
 acuerdo con  
 N-  
 propuesta de  
 1  
 metido a  
 enario de

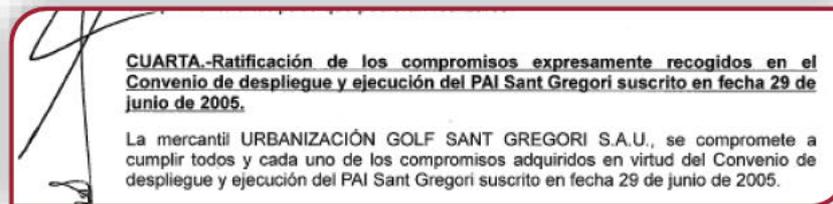
CSV (Código de Verificación Segura)	[Redacted]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[Redacted]	Página	23/70

acuerdo plenario de 11 de marzo de 2016. Dicho acuerdo transaccional fue suscrito en fecha 24/05/2019<sup>22</sup>.

Por su parte, en el acuerdo de pleno de 9/05/2019 (pág. 32), se indica de forma expresa lo siguiente:

*“El contenido prestacional del contrato (Convenio de 2005) entre el Ayuntamiento y el Agente Urbanizador permanece invariable, como es notorio y evidente. El Ayuntamiento en el Acuerdo transaccional, que forma parte del convenio, lo que ha pretendido es que se garantice la ejecución del Programa con obligaciones adicionales más gravosas para el contratista, que en modo alguno suponen una ventaja competitiva, sino que son cargas adicionales impuestas como consecuencia del inicial incumplimiento, que no alteran el contenido prestacional del Programa.”*

En este mismo sentido, en el acuerdo transaccional suscrito en fecha 24/05/2019, se ratifican los compromisos expresamente recogidos en el Convenio firmado el 29/06/2005, en los siguientes términos, sin que se modifiquen sus especificaciones:



En base a todo lo anterior, y teniendo en cuenta la documentación obrante en el expediente, se constata que, a pesar de haber incurrido en mora el agente urbanizador respecto al cumplimiento del plazo total de ejecución y otros incumplimientos del Programa, por causas a él imputables, no se ha declarado la caducidad ni se han incautado las fianzas depositadas, en los términos recogidos en la estipulación VI del Convenio de 29/06/2005.

**Tercero.- En relación con imposición de penalidades por parte del Ayuntamiento de Burriana al agente urbanizador adjudicatario de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo Sector SUR-T-1 “Sant Gregori”, como consecuencia de incumplimientos de plazos parciales o totales**

Se constata mediante el informe de la secretaria municipal de fecha 29/10/2020, aportado por la entidad denunciada [*Documento ‘20201029\_Informe\_agencia\_antifraude\_punto\_1\_’*], así como se extrae de la documentación aportada, que no consta que se haya resuelto por el Pleno del



CSV (Código de Verificación Segura)	[Redacted]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[Redacted]	Página	24/70



Ayuntamiento la imposición de penalidades al agente urbanizador por mora en la ejecución de plazos parciales o totales, según lo dispuesto en el artículo 95 de la TRLCAP al que se refiere la estipulación VI del Convenio urbanístico del Programa.

Por tanto, se constata que ni con carácter previo ni posterior al acuerdo de pleno 9/05/2019, ante la mora imputable al urbanizador acreditada y reconocida en los diversos acuerdos municipales analizados, se hayan impuesto las penalidades establecidas en el artículo 95 de RDL 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido LCAP (penalidades diarias en la proporción de 0,12 por 601,01 euros del precio del contrato).

Partiendo del incumplimiento de los plazos recogidos en las fases 2 y 3 del calendario, según lo analizado en el apartado primero "En relación con el incumplimiento del convenio urbanístico por parte del agente urbanizador", se procede a realizar una estimación de las penalidades que se hubiesen tenido que imponer, por la mora en el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el agente urbanizador:

<b>Cálculo estimado de penalidades Fase 2 Convenio 29/06/2005</b>	
Proyecto de reparcelación redactado y presentado en 6 meses desde notificación de la aprobación del proyecto de urbanización	
<b>Cálculo período mora</b>	
Aprobación proyecto urbanización	17/05/2006
Notificación estimada proyecto urbanización (estimada a los 10 días previstos en la norma desde de su aprobación, al no disponer del dato)	28/05/2006
6 meses tras notificación estimada proyecto urbanización	29/11/2006
Presentación proyecto reparcelación	18/07/2007
Días incumplimiento	231 días
<b>Importe penalidades</b>	0,12 por 601,01 euros del precio del contrato
(Remisión Convenio 2005 al art. 95 de RDL 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido LCAP)	
<b>Precio contrato: PAI BOP Castellón núm. 84 de 14/07/2005</b>	
Aprobación definitiva PAI	27/01/2005
Precio adjudicación PAI (sin gastos gestión ni beneficio industrial)	87.244.243,14 €
Precio adjudicación PAI total	104.791.183,14 €
Conexión EDAR (El urbanizador deberá costear el importe de las infraestructuras de saneamiento y depuración que precise la actuación, así como deberá abonar en concepto de conexión a la EDAR la cantidad de 2.252.132,32 euros)	2.252.132,32 €
Precio contrato	107.043.315,46 €
Precio del contrato por cada 601,01 €	178.105,71 €
Importe penalidades diarias por mora	21.372,69 €
<b>Importe de las penalidades por mora</b>	<b>4.937.090,41 €</b>

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	25/70

<b>Cálculo estimado de penalidades Fase 3 del Convenio de 29/06/2005</b>	
Ejecución de la obra 48 meses desde días siguiente notificación acuerdo aprobación reparcelación	
<b>Cálculo período mora</b>	
Aprobación plenaria del proyecto de reparcelación	04/02/2010
Notificación estimada reparcelación (estimada a los 10 días previstos en la norma desde de su aprobación, al no disponer del dato)	15/02/2010
48 meses tras notificación estimada reparcelación <sup>23</sup>	16/02/2014
Resolución de la condición del agente urbanizador (* Nota: Se toma esta fecha, puesto que en ese momento la resolución era ejecutiva, sin perjuicio de su revocación posterior)	11/03/2016
Días incumplimiento	754 días
<b>Importe penalidades</b>	
(Remisión Convenio 2005 al art. 95 de RDL 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido LCAP)	0,12 € por 601,01 € del precio del contrato
<b>Precio contrato: PAI BOP Castellón núm. 84 de 14/07/2005</b>	
Aprobación definitiva PAI	27/01/2005
Precio adjudicación PAI (sin gastos gestión ni beneficio industrial)	87.244.243,14 €
Precio adjudicación PAI total	104.791.183,14 €
Conexión EDAR (El urbanizador deberá costear el importe de las infraestructuras de saneamiento y depuración que precise la actuación, así como abonar en concepto de conexión a la EDAR la cantidad de 2.252.132,32 €)	2.252.132,32 €
Precio contrato	107.043.315,46 €
Precio del contrato por cada 601,01 €	178.105,71 €
Importe penalidades diarias por mora	21.372,69 €
<b>Importe de las penalidades por mora</b>	<b>16.115.005,05 €</b>

No se ha procedido a la estimación de las posibles penalidades relativas al posible incumplimiento del plazo para el inicio de las obras en dos meses tras la disponibilidad de los terrenos; plazo recogido en la estipulación III del Convenio de 29/06/2005.

Se constata, por tanto, que no se han reclamado penalidades durante el período de incumplimiento de los plazos establecidos en el convenio y hasta el acuerdo de resolución de la condición de agente urbanizador de fecha 11/03/2016, con el detalle indicado en la tabla anterior. La cuantía de las citadas penalidades se estima en 21.052.095,45 €, sin perjuicio de las penalidades no estimadas por falta de datos.

Se constata, asimismo, que, tras la anulación de la resolución, tampoco se reclamaron las citadas penalidades por incumplimiento de los plazos de ejecución. Ello teniendo en cuenta que el incumplimiento se ha producido, en todo caso, y no se ha optado por la resolución.



CSV (Código de Verificación Segura)	[Redacted]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[Redacted]	Página	26/70

**Cuarto.- En relación con la contratación de informes de asesores jurídicos externos**

- Sobre los expedientes de contratación remitidos por la entidad denunciada, relativos al asesoramiento jurídico en relación con el PAI SUR-T-1 "Sant Gregori" previos al acuerdo transaccional de fecha 24/05/2019:

- [REDACTED] por importe de 3.000 €, relativo a al informe jurídico sobre expediente relativo a la urbanizadora Golf Sant Gregori, S.A.

Consta la propuesta de gasto del concejal delegado, en los siguientes términos:

EJERCICIO 2017	
<b>PROPUESTA DE GASTOS</b>	
<input checked="" type="checkbox"/> Contrato:	<input type="checkbox"/> Otros Gastos: .....
DESCRIPCIÓN NECESIDADES ADMINISTRATIVAS A SATISFACER (Art 1 RD Lvo 3/2011 TRLCSP y concordantes)	
OBJETO DEL CONTRATO: Informe Jurídico sobre expediente relativo a Urbanizadora Golf Sant Gregori, S.A.	
<b>A consignar en la factura los siguientes datos:</b>	
CONCEJALIA Y DEPARTAMENTO QUE ORIGINA EL GASTO	<i>Concejal Delegado de Urbansimo /</i>
ORGANO DE CONTRATACION	<i>Alcaldía</i>
ORGANO RESPONSABLE DE CONTABILIDAD	<i>Intervención / Sección Presupuestos y Gastos</i>
<b>IMPORTES Y PAGO</b>	
BASE	3000 €
IVA 21 % CUOTA	630 €
DESCUENTOS	€
SUMA BASE+IVA	3630 €
IRPF %	€ <input checked="" type="checkbox"/> LA MISMA
NETO A PERCIBIR	3630 € <input type="checkbox"/> OTRA (indicar):
APLICACIÓN FTRESUPUESTARIA	DENOMINACION <input type="checkbox"/> Defensa Jurídica
FECHA DE REALIZACION DE LA PRESTACION PREVISTA Septiembre 2017	
FECHA DE FACTURACION PREVISTA <input checked="" type="checkbox"/> LA MISMA <input type="checkbox"/> OTRA (indicar):	
Se declara que el gasto que se propone no se está fraccionado con el fin de evitar procedimientos legalmente establecidos.	
<input type="checkbox"/> Se van a solicitar varias ofertas.	
<input checked="" type="checkbox"/> EMPRESA PROPUESTA: [REDACTED]	

De la propuesta de gasto anterior cabe destacar:

- No se justifica con carácter previo la contratación de referencia ni su motivación, al no manifestarse la necesidad de dicha contratación por falta de medios, necesidad de especialización, u otros motivos. Ello es muy relevante, más si cabe cuando constan informes de empleados públicos en ejercicio de sus funciones, relativos al expediente de referencia.
- No se determinan de forma expresa las necesidades administrativas a satisfacer, es decir, no se detalla el objeto de la contratación en la propuesta de gasto. La determinación detallada del objeto del contrato, con sus condicionantes es muy relevante a los efectos de la conformación de la factura correspondiente.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	27/70

- No se solicitan varios presupuestos o propuestas de honorarios a varias empresas.
- No consta propuesta de honorarios de la entidad propuesta como adjudicataria
- [Redacted] por importe de 15.000 €, relativo a la asistencia jurídica para estudio y asesoramiento sobre la situación del PAI Sant Gregori.

Consta la propuesta de gasto del concejal delegado, en los siguientes términos:

PROPUESTA DE GASTOS		EJERCICIO 2018	
<input checked="" type="checkbox"/> Contrato:	<input type="checkbox"/> Otros Gastos: .....		
DESCRIPCIÓN NECESIDADES ADMINISTRATIVAS A SATISFACER (Art 1 RD Lvo 3/2011 TRLCSP y concordantes)			
URBANISMO			
OBJETO DEL CONTRATO			
Asistencia jurídica para estudio y asesoramiento sobre la situación del PAI Sant Gregori.			
<b>A consignar en la factura los siguientes datos:</b>			
CONCEJALÍA Y DEPARTAMENTO QUE ORIGINA EL GASTO	Concejal de Urbanismo / Urbanismo		
ÓRGANO DE CONTRATACIÓN	Alcaldía		
ÓRGANO RESPONSABLE DE CONTABILIDAD	Intervención / Sección Presupuestos y Gastos		
<b>IMPORTES Y PAGO</b>			
BASE	15000€	FECHA DE REALIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN PREVISTA	
IVA % CUOTA	3150€		
DESCUENTOS	€	..... Febrero	
SUMA BASE+IVA	18150€	FECHA DE FACTURACIÓN PREVISTA	
IRPF %		X LA MISMA	
NETO A PERCIBIR	€	— OTRA (indicar):	
APLICACIÓN PRESUPUESTARIA	920.22604000	DENOMINACIÓN	Asistencia Jurídica
Se declara que el gasto que se propone no se está fraccionado con el fin de evitar procedimientos legalmente establecidos. (No se piden presupuesto por ser la persona que ha estado realizando los estudios y asesorías vinculadas a este PAI de Sant Gregori)			

De la propuesta de gasto anterior cabe destacar:

- No se justifica con carácter previo la contratación de referencia ni su motivación, al no manifestarse la necesidad de dicha contratación por falta de medios, necesidad de especialización, u otros motivos. Ello es muy relevante, más si cabe cuando constan informes de empleados públicos en ejercicio de sus funciones, relativos al expediente de referencia.
- No se determinan de forma expresa las necesidades administrativas a satisfacer, es decir, no se detalla el objeto de la contratación en la propuesta de gasto. La determinación detallada del objeto del contrato, con sus condicionantes es muy relevante a los efectos de la conformación de la factura correspondiente.

En la propuesta de honorarios de la entidad adjudicataria tampoco detallan los trabajos a realizar, recogiendo una referencia genérica.

CSV (Código de Verificación Segura)	[Redacted]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[Redacted]	Página	28/70

- Se indica que no se van a solicitar presupuestos, por ser la persona que ha estado realizando los estudios y asesorías vinculadas a este PAI Sant Gregori.

**PROPUESTA DE HONORARIOS PARA SERVICIOS JURÍDICOS PAI SANT GREGORI**

**I. OBJETO**

Por el Ayuntamiento de Burriana se solicita de este despacho la asistencia jurídica para estudio y asesoramiento sobre la situación del PAI Sant Gregori.

No obstante, consta providencia de la concejalía de 31/10/2018 (más de nueve meses después de la propuesta de gasto), en la que se requiere por el Ayuntamiento, a la adjudicataria la emisión de los siguientes informes:

**PROVIDENCIA DE LA CONCEJALÍA DELEGADA DE URBANISMO, ACTIVIDADES Y MEDIO AMBIENTE**

Vista la propuesta suscrita por esta Concejalía, en fecha 19 de enero de 2018, por la que se contratan los servicios de la empresa Amparo Baixauli SL, con CIF B97665962, al objeto de llevar a cabo la Asistencia jurídica para el estudio y el asesoramiento sobre la situación del PAI Sant Gregori, por importe de 18.150€ (IVA incluido).

Visto que tras el informe inicial realizado por la empresa y asumido por el Ayuntamiento Pleno el 19 de abril del presente, se han sucedido una serie de recursos de reposición interpuestos por los interesados en el procedimiento y diferentes alegaciones relativas al acuerdo transaccional PAI Golf Sant Gregori, todo ello dentro del mismo expediente para el que se contrató su asesoramiento jurídico.

Por todo ello, se le requiere la realización de los siguientes informes, que servirán como fundamento a la resolución administrativa que debe tomarse para resolver el correspondiente expediente administrativo:

1. *Informe jurídico de contestación de los recursos presentados frente al acuerdo plenario de 19 de abril 2018.*
2. *Informe jurídico de contestación a las alegaciones presentadas frente al acuerdo de pleno del 7 de Junio 2018.*
3. *Informe propuesta de acuerdo plenario sobre el acuerdo transaccional para la resolución del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución adoptada por el Pleno del Ayuntamiento de Burriana en sesión celebrada el día 11 de marzo de 2016 por la que se acordó resolver el Convenio de despliegue y ejecución del Programa de Actuación Integrada del desarrollo del Sector SUR-T-1 Sant Gregori de suelo urbanizable turístico-residencial del Plan General de Burriana.*
4. *Informe propuesta de acuerdo plenario sobre la resolución del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución adoptada por el Pleno del Ayuntamiento de Burriana en sesión celebrada el día 11 de marzo de 2016 por la que se acordó resolver el Convenio de despliegue y ejecución del Programa de Actuación Integrada del desarrollo del Sector SUR-T-1 Sant Gregori de suelo urbanizables turístico-residencial del Plan General de Burriana.*

Puede observarse como la propuesta de gasto se realiza en ejercicio presupuestario anterior a la fecha de los informes que se reclaman en los apartados 1 y 2. Asimismo, la acreditación de [REDACTED] para la realización del gasto, consta en relación con el presupuesto de 2018, pero no para el presupuesto del ejercicio 2019.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	29/70

- Asimismo, cabe indicarse que constan citados en el acuerdo de pleno de fecha 9/05/2019, informes suscritos por [REDACTED] sin que se pueda determinar el contrato al que se refieren, al tratarse de informes emitidos en 2019, cuando las contrataciones obrantes en el expediente corresponden con propuestas de gasto y retenciones de crédito del ejercicio 2018, sin constar otro tipo de documentación que los relacione con ninguno de ellos. Los informes de referencia son los siguientes:
  - Informe de 19 de abril de 2018, sobre el inicio de conversaciones con URBANIZACIÓN GOLF SANT GREGORI S.A.U., al objeto de intentar la terminación convencional del procedimiento de resolución del recurso de reposición.
  - Informe de alegaciones de la asistencia técnica [REDACTED] fecha 27 de enero de 2019
  - Informes de fecha 31 de enero de 2019 y 11 de febrero de 2019, sobre alegaciones presentadas durante el periodo de información pública y audiencia de conformidad con el informe de alegaciones de la asistencia técnica D<sup>a</sup> Amparo Baixauli González de fecha 27 de enero de 2019, así como respecto al acuerdo transaccional.
  - Informes de fecha 8 de abril de 2019 y su addenda de 3 de mayo de 2019, para resolución del recurso de reposición interpuesto por Urbanización Golf Sant Gregori S.A.U. frente al acuerdo plenario de 11 de marzo de 2016, así como para la resolución de los recursos de reposición interpuestos al acuerdo plenario de 14 de febrero de 2019.
- Respecto de las dos contrataciones anteriores, cabe realizar las siguientes apreciaciones:
  - No consta en ninguno de los dos expedientes citados, ni la factura ni la conformación de la misma, ni decreto de aprobación de la misma con el reconocimiento de las obligaciones y el oportuno informe de fiscalización de la citada fase de gasto.
  - El importe agrupado de estas dos primeras contrataciones relativas a asistencias jurídicas para estudios y asesoramientos sobre la situación del PAI Sant Gregori, asciende a 18.000 euros, en dos ejercicios presupuestarios distintos.
  - No figuran las citadas contrataciones, ni en el portal de transparencia de la entidad denunciada [[http://transparencia.burriana.es/es/transparencia.html#/menu/57d10dd5cd941adfe39e3966/0/0?\\_k=r5xmn9](http://transparencia.burriana.es/es/transparencia.html#/menu/57d10dd5cd941adfe39e3966/0/0?_k=r5xmn9)], ni en la plataforma de contratación del sector público.
  - En ninguna de las dos contrataciones se justifica con carácter previo la contratación, al no motivarse la necesidad de la misma. Ello es muy relevante, más si cabe cuando constan informes de empleados públicos en ejercicio de sus funciones, con el mismo objeto que los informes elaborados por la asesoría externa: recurso de reposición del agente urbanizador, recursos de reposición de los propietarios afectados por el PAI, solicitud de acuerdo transaccional,... Los informes de los empleados públicos son los diversos informes emitidos por la secretaria, interventor y tesoreros municipales (con funciones reservadas a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional), la jefa de sección del Negociado de ordenación del territorio, urbanismo y patrimonio.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	30/70



- En relación con ello, consta informe de la secretaria municipal de fecha 29/10/2020, por el que se indica lo siguiente:



No consta, por tanto, expediente de contratación global relativo a la asistencia técnica y jurídica del seguimiento del acuerdo transaccional de 24/05/2019.

- Por otra parte, según se desprende del certificado de secretaria de fecha 29/10/2020, constan los siguientes expedientes relativos a contratos de asistencia técnica en relación con el PAI SUR-T-1 "Sant Gregori"
  - [REDACTED], relativo al contrato menor de servicios de asistencia técnica para la revisión, supervisión e informes que deban evacuarse en orden al cumplimiento del acuerdo transaccional, de los posibles subproyectos que se generen en la puesta en marcha del PAI "Sant Gregori". El valor estimado y presupuesto de licitación recogido en la memoria justificativa asciende a 14.700,00 € (sin IVA), proponiéndose como adjudicatario a la entidad Planejament [REDACTED]. Consta informe de la intervención, advirtiendo del posible fraccionamiento del objeto del contrato, en los siguientes términos:

Es necesario de conformidad con el acuerdo transaccional, que fue objeto de reparo por esta intervención y levantado el reparo por Pleno del Ayuntamiento, la licitación del citado contrato. Además puede existir una posible fraccionamiento del objeto del contrato, al entender que existe una unidad funcional definida en el importe de 40.000,00 €, evitando de este modo los requisitos de publicidad y concurrencia.

No constan datos de este expediente en la plataforma de contratación del sector público ni en la web de transparencia de la entidad denunciada. Asimismo, no se dispone de la información y documentación para determinar si tales contratos se han llevado a cabo o no.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	32/70

- [REDACTED] relativo al Contrato menor de servicios de redacción de los pliegos que deben servir de base para contratar posteriormente, mediante un contrato de servicios que se ajuste a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, los trabajos de revisión y redacción de informes técnicos y jurídicos que se requieran durante el desarrollo de las obras de urbanización del Sector SUR-T-1 "Sant Gregori" del Plan General de Burriana.  
 El valor estimado y presupuesto de licitación recogido en la memoria justificativa asciende a 2.000 € (sin IVA), adjudicándose a la entidad Pascual Artana López. Consta. No consta la petición de tres presupuestos, consta memoria justificativa, así como decreto de adjudicación y aprobación del gasto.  
 No constan datos de este expediente en la plataforma de contratación del sector público ni en la web de transparencia de la entidad denunciada.
- Por último, en la plataforma de contratación del sector público constan las siguientes contrataciones sobre asistencia técnica y jurídica relativa al PAI SUR-T-1 "Sant Gregori":
  - [REDACTED] por importe de 3.000 € a favor del proveedo [REDACTED] relativo al servicio de emisión de informe y propuesta de resolución en el expediente de Autorización Municipal de Giro de la Cuota Urbanística nº 4, ex artículo 377 ROGTU, instada por el Urbanizador URBANIZACIÓN GOLF SANT GREGORI SAU
  - [REDACTED] un valor estimado de 60.000 € y un presupuesto de licitación de 15.000 € anuales (sin IVA) con posibilidad de tres prórrogas anuales, relativo a la asistencia jurídica para el programa de actuación integrada SURTS 1 Sant Gregori de Borriana. Se encuentra [REDACTED] los datos de la plataforma de contratos del sector público.<sup>25</sup>
- Con los datos disponibles no es posible realizar un análisis conjunto y global de las contrataciones menores relativas a los asesoramientos jurídicos respecto al PAI Sant Gregori y del posible fraccionamiento del objeto.

#### Quinto.- En relación con el acuerdo transaccional

Consta en el expediente, aprobación plenaria de 9/05/2019 del acuerdo transaccional con carácter vinculante, relativo al [REDACTED]" y posterior formalización de éste, en fecha 24/05/2019, en el que se modifican o amplían una serie de cuestiones con respecto al convenio urbanístico suscrito el 29/06/2005.

En relación con el citado acuerdo transaccional y la posibilidad de adoptarlo o no a nivel administrativo, cabe indicar que, en todo caso, como recoge la normativa de procedimiento administrativo común aplicable (art. 88 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico

<sup>24</sup> Jorge Sanz Gomis – Enlace de la licitación:

[https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle\\_licitacion&idEvl=hMnmb2TiHRSmq21uxhbaVQ%3D%3D](https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=hMnmb2TiHRSmq21uxhbaVQ%3D%3D)

<sup>25</sup> [https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle\\_licitacion&idEvl=beRJ3dzdwgqmq21uxhbaVQ%3D%3D](https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=beRJ3dzdwgqmq21uxhbaVQ%3D%3D)

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	33/70

de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) el acuerdo transaccional es posible con carácter previo a la terminación de un procedimiento (en este caso el recurso de reposición), no obstante, no hay que olvidar que no puede ser contrario al ordenamiento jurídico ni versar sobre materias no susceptibles de transacción, además de tener por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado. Asimismo, debe tenerse en cuenta, en todo caso, el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin.

Por su parte, el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (art. 4), aplicable por remisión de la normativa urbanística aplicable, también permite con carácter general los pactos y condiciones que tenga por conveniente, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración y deberá cumplirlos a tenor de los mismos. Asimismo, expresamente recoge que se celebrarán con sujeción a lo dispuesto en esta Ley los contratos que se formalicen al amparo de lo establecido en el artículo 88 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando tengan por objeto materias reguladas en la presente Ley (disposición adicional cuarta).

En el presente caso, si bien el convenio urbanístico puede establecer una serie de acuerdos transaccionales y convencionales entre las partes, **esta libertad de pactos tiene como límites, los establecidos en la propia normativa aplicable**, esto es la normativa urbanística y contractual aplicables.

En este sentido, cabe recordar que la ley urbanística aplicable al convenio de referencia, esto es, la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU), en su artículo 29, establece, entre otras, las siguientes especificaciones de obligado cumplimiento, que pasamos a analizar:

*"10. Relaciones entre el adjudicatario particular y la Administración.-[...].*

**El incumplimiento del plazo de ejecución de un programa determinará, salvo prórroga justificada en causa de interés público, la caducidad de la adjudicación.** El adjudicatario que incumpla sus compromisos puede ser objeto de las penas contractuales previstas en el propio programa y ser, en casos graves, privado de su condición de urbanizador. [...]

**13. Otras incidencias.-Las relaciones derivadas de la adjudicación del programa se requirán por las normas rectoras de la contratación administrativa en lo que éstas no contradigan lo dispuesto por esta Ley ni sean incompatibles con los principios de la misma en los términos que reglamentariamente sean desarrollados.**

*La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo dictamen del Consejo Superior de Urbanismo, que podrá ser instado también por el urbanizador. Sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, ello **determinará la cancelación de la***

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	34/70

***programación y la sujeción del ámbito de la actuación a las previsiones del artículo 10. El correspondiente acuerdo deberá, además y cuando proceda.”***

Como se observa, según el transcrito apartado 10. el incumplimiento del plazo de ejecución **obligatoriamente** determinaría la caducidad de la adjudicación. Ello, salvo acuerdo de prórroga justificada, que no se observa que se haya acordado.

Por su parte, la imposición de penas contractuales es potestativa y pueden ser objeto de transacción o no, pues son las que prevea el propio programa. No obstante, en este caso, sí se determinaron y acordaron entre las partes, una serie de penalidades contractuales obligatorias<sup>26</sup>, que, si bien podrían haber sido modificadas en un momento posterior, con el correspondiente acuerdo, al producirse el incumplimiento se deben aplicar las penalidades vigentes en el momento de cometerse las mismas y no ser objeto de transacción una vez cometida la penalidad.

En el presente caso, tampoco consta que con el acuerdo transaccional firmado se hayan modificado las penalidades recogidas en el convenio, más bien el contenido del convenio de 2005 se ratifica en el acuerdo transaccional de 2019. Por lo tanto, ante el incumplimiento de los plazos (que no se han visto modificados en el acuerdo transaccional), procede la imposición de penalidades, más aún cuando los propios actos firmes y consentidos por las partes al aceptar el acuerdo transaccional, confirman las penalidades contractuales del convenio original que se ratifica su contenido conociendo y admitiendo los incumplimientos de facto.

En consecuencia, el acuerdo transaccional no puede ir en contra de lo establecido legalmente, sin perjuicio de la posibilidad de modificación de los aspectos que la ley aplicable considera negociables, con efectos desde su modificación.

En el presente caso, como se ha indicado, no consta acordada de forma expresa, ni la prórroga de los plazos de ejecución del programa (es más, en virtud de acuerdo plenario de 26 de enero de 2015 se desestimó una solicitud de suspensión), ni modificación de los mismos, ni por contra la caducidad de la adjudicación e incautación de garantías; tampoco consta la imposición de penalidades.

Por último, cabe hacer mención a las causas de resolución de los contratos, en concreto, según lo dispuesto en los artículos 111 y 112 del RDL 2/2000 vigente el 2/08/2001<sup>27</sup>, **la declaración de concurso de acreedores es una causa de resolución del contrato obligatoria y no potestativa**. En relación con ello, se constata que la declaración de concurso voluntario de acreedores de [REDACTED] U mediante Auto del Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Castellón de fecha 3 de febrero de 2015 (Concurso Voluntario Abreviado 11/2015-V), no originó la resolución de su condición de agente urbanizador.

[REDACTED]

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	35/70

## II. Alegaciones de la entidad denunciada y análisis de las mismas

### 1. Alegación primera: Falta de competencia

Por parte de la entidad denunciada se alega la falta de competencia de la AVAF para conocer de los hechos investigados, puesto que se indica que pende una proceso judicial sobre la misma causa. La alegación se realiza en los siguientes términos:

**PRIMERO.- Falta de competencia.**

**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 su art. 1 determina el objeto y naturaleza jurídica de la misma. [...]**

*3. La agencia se crea para prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones públicas valencianas y para el impulso de la integridad y la ética pública.*

*Además del fomento de una cultura de buenas prácticas y de rechazo del fraude y la corrupción en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, así como en la gestión de recursos públicos.*

**Y en su art 5. Delimita sus funciones disponiendo el apartado 2 del referido artículo que [...]**

**2. La agencia no tiene competencias en las funciones y materias que corresponden a la autoridad judicial, el ministerio fiscal y la policía judicial ni puede investigar los mismos hechos que han sido objeto de sus investigaciones.**

De hecho la Agencia tiene datos (como indica en su informe) de las actuaciones penales, **pero parece no tenerlos de las actuaciones judiciales.** Esto le impide intervenir como tal. Pende un proceso sobre la misma causa

Habiéndose sustanciado un procedo contencioso en el que se discutían idénticas actuaciones, siendo que la nuclear petición era la resolución del acuerdo municipal y siendo que se ha obtenido sentencia desestimatoria de la petición no tienen cabida estas actuaciones.

Veremos el final del recorrido judicial pues está en apelación pero prima facie el expediente antifraude debería archivar por estar dilucidándose en sede judicial

### Análisis de la alegación

Al respecto deben efectuarse las siguientes consideraciones:

#### 1.- En relación con las actuaciones penales.

El auto de la sección segunda (penal) de la Audiencia provincial de Castellón núm. 395/2021 de resolución del recurso de apelación núm. 502/2020, relativo al procedimiento Diligencias Previas núm. 98/2019 del Juzgado de Instrucción núm.3 de Villarreal, acuerda el sobreseimiento libre de las actuaciones, por entender que los hechos no son constitutivos de infracción criminal alguna.

De conformidad con el artículo 31 del Reglamento de la Agencia Antifraude las actuaciones de investigación de la entidad tienen por objeto:

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	36/70

*“...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”.*

Por lo tanto, puesto que las actuaciones de la Agencia, artículo 30.7 del Reglamento de la AVAF, tienen carácter estrictamente administrativo en función del resultado de sus investigaciones y sobre la base del informe final de investigación, que en su momento se emita, la Agencia a tenor de lo preceptuado en el artículo 40 del Reglamento de la AVAF, entre otras actuaciones, podrá acordar:

“ [...]”

*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.*

[...]

*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.”*

Por lo tanto, con el auto de sobreseimiento libre de las actuaciones por entender que los hechos no son constitutivos de infracción criminal alguna, no impide, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 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, que la Agencia haya incoado el procedimiento de investigación y análisis de los hechos en aras a apreciar si los mismos son susceptibles de generar responsabilidades de otra naturaleza distinta a la penal (administrativa, disciplinaria o contable).

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	37/70

Durante el procedimiento de investigación instruido por la Agencia **no ha existido concurrencia de actuaciones con el orden jurisdiccional penal**, al haberse acordado por los órganos jurisdiccionales, como ya se ha indicado, el **archivo** de las actuaciones procesales.

La Agencia **no tiene potestad sancionadora respecto a los hechos objeto de sus investigaciones**, la única potestad sancionadora conferida a la entidad es respecto al incumplimiento injustificado del deber de colaboración, regulado en el artículo 7.1 y 17 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, o del incumplimiento de las medidas de protección al denunciante.

Consecuentemente, no puede producirse la vulneración del principio "*non bis in idem*" por parte de la Agencia por cuanto el citado principio, como ha señalado el Tribunal Constitucional, entre otras, en la STC 188/2005 de 7 de julio, prohíbe sancionar al mismo sujeto en más de una ocasión por el mismo hecho con el mismo fundamento, con la finalidad de evitar una reacción punitiva desproporcionada.

Si hubiere sido el caso, la pena impuesta por la autoridad judicial excluiría la imposición de sanción administrativa; pero al haberse sobreesido las actuaciones penales instruidas por los órganos judiciales, la administración/es competente/es en el ámbito administrativo pueden incoar los oportunos expedientes para depurar y exigir responsabilidades, a quien en su caso la Agencia formulará las oportunas recomendaciones.

## 2.- En relación con las actuaciones contenciosas administrativas.

En relación con la alegación realizada, cabe indicar con carácter previo, que la existencia del proceso contencioso-administrativo que la entidad denunciada indica que tiene identidad con el objeto de la presente investigación de la AVAF (procedimiento ordinario [REDACTED] del juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 1 de Castellón), no había sido informado a la AVAF por la entidad denunciada hasta este momento procedimental.

El objeto del citado procedimiento judicial es la nulidad de pleno derecho de los acuerdos municipales de fecha 14 de febrero y 9 de mayo de 2019 mediante los que, entre otros extremos, se aprueba el Acuerdo Transaccional y se readjudica la condición de Urbanizador a la mercantil GOLF SANT GREGORI S.A.U.; mientras que el objeto principal de la presente investigación es la presunta existencia de irregularidades administrativas en la ejecución de un convenio urbanístico suscrito en 2005 y la falta de reclamación de penalidades por parte del Ayuntamiento de Burriana al agente urbanizador adjudicatario de la ejecución del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo Sector SUR-T-1 "Sant Gregori".

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	38/70

La entidad denunciada indica como objeto de la investigación un fragmento de la denuncia presentada por el alertador, lo que no se corresponde con el objeto de la investigación.

Por tanto, cabe concluir que no existe una equivalencia directa entre el objeto del citado contencioso-administrativo y la presente investigación, sin perjuicio de que puedan existir aspectos relacionados de forma indirecta. Ello, puesto que dentro de las irregularidades constatadas recogidas en el informe provisional, se recogen aspectos que van más allá del acuerdo transaccional y la “readjudicación” de la condición de Urbanizador a la mercantil GOLF SANT GREGORI S.A.U., ambas cuestiones aprobadas mediante los acuerdos municipales de fecha 14 de febrero y 9 de mayo de 2019.

De hecho, como se verá en la alegación segunda, se reconoce por la entidad denunciada, respecto al citado procedimiento judicial que *“No se discute en este procedimiento si el agente había incurrido en los incumplimientos que se le imputan, sino si la resolución contractual era la única solución que podía adoptar la administración ante estos incumplimientos.”*

Partiendo de lo anterior, han quedado constatadas irregularidades que no han sido objeto del recurso mencionado, que se producirían, independientemente de la eventual validez de los citados acuerdos municipales de 14 de febrero y 9 de mayo de 2019, como es, por ejemplo, la imposición de penalidades.

No obstante, conocida sentencia judicial remitida por la entidad denunciada (sentencia 200/2021), ésta se tendrá en cuenta en relación con las posibles conclusiones sobre irregularidades incluidas en el informe provisional relativas al acuerdo transaccional aprobado mediante los acuerdos municipales de fecha 14 de febrero y 9 de mayo de 2019, sin que la AVAF tenga competencia sobre materias concretas indirectamente relacionadas con el objeto y resueltas dentro del procedimiento contencioso-administrativo de referencia (PO-000552/19 del juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 1 de Castellón).

### **Conclusión**

En relación con las irregularidades constatadas según el informe provisional, **la AVAF no concluirá sobre aquellas sobre las que exista un pronunciamiento en el citado procedimiento judicial** (sin perjuicio de su falta de firmeza), estimando la alegación relativa a la falta de competencia sólo **en aquellos aspectos que proceda**. De este modo, en cada una de las irregularidades analizadas, se recogerá un pronunciamiento sobre la estimación o no de la alegación sobre la falta de competencia de la AVAF.

### **2. Alegación segunda: Sobre el carácter “obligatorio” de la declaración de caducidad o resolución del Convenio de Ejecución y Despliegue del Programa de Actuación Integrada.**

Se alega por la entidad denunciada que la cuestión ha sido tratada y resuelta por la indicada Sentencia 200/2021, que señala la aplicación del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	39/70

junio (Ley de Contratos de las Administraciones Públicas), en concreto se refiere al artículo 112 que establece que: “1. La resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso, mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine. 2. La declaración de insolvencia en cualquier procedimiento y, en caso de concurso, la apertura de la fase de liquidación originarán siempre la resolución del contrato. En los restantes casos de resolución de contrato el derecho será potestativo para aquella parte a la que no le sea imputable la circunstancia que diere lugar a la misma, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 7 y de que en los supuestos de modificaciones en más del 20 por 100 previstos en los artículos 149 párrafo e): 192 párrafo e) 1 y 214 párrafo e) 1 la Administración también pueda instar la resolución (...)”

Asimismo, se indica por la entidad denunciada que el art.112 comentado es claro al calificar como potestativa la resolución, salvo en el concreto supuesto de insolvencia o liquidación indicados.

Por último la entidad denunciada indica que:

**No se discute en este procedimiento si el agente había incurrido en los incumplimientos que se le imputan, sino si la resolución contractual era la única solución que podía adoptar la administración ante estos incumplimientos.**

**El cambio de criterio del Ayuntamiento no resulta arbitrario. Obedece a nuevas circunstancias, y se motiva debidamente que es el interés general lo que guía la actuación administrativa al estimar el recurso:**

*[...] la adquisición por parte de un inversor del 76,54% de la deuda ordinaria del concurso, lo que garantiza la aprobación del convenio de acreedores. -El compromiso expreso del inversor con la viabilidad del programa. -La efectiva aprobación del referido convenio de acreedores. -Que la Asociación de Propietarios del PAI Sant Gregori, en la que se integra el 30,1% de la propiedad haya manifestado su apoyo a la reactivación del PAI.*

**La salvaguarda del interés público en el acuerdo transaccional es clara si se considera, no solo lo relativo a las garantías de viabilidad económica para el desarrollo de la actuación ofrecida por el Urbanizador, sino también las contraprestaciones y mejoras ofrecidas e impuestas por el Ayuntamiento.**

En todo caso la AVA focaliza la decisión respecto del Programa en el Acuerdo de 9 de mayo de 2019, cuando en realidad, el Acuerdo municipal en el que este Ayuntamiento optó por resolver el Programa (o declarar su caducidad conforme se expresa el informe provisional) en lugar de imponer penalidades fue el de **2 de marzo de 2016**, siendo éste precisamente en el que se valoran la dos alternativas posibles que se le ofrecían al Ayuntamiento (resolución por incumplimiento o imposición de penalidades) y se optó por la Resolución del Contrato y la incautación de la fianza.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	40/70

### Análisis de la alegación

- Sin perjuicio de que nos ratificamos en la argumentación jurídica recogida en el informe provisional (y que se analiza en la siguiente alegación con respecto a la imposición de penalidades), al analizarse en la sentencia de referencia 200/2021 la procedencia de la resolución del recurso de reposición mediante acuerdo transaccional, y al haberse pronunciado y admitido el juzgado la idoneidad municipal para optar por no resolver la condición de agente urbanizador (aunque se base en la tercera fuente normativa aplicable de carácter supletorio<sup>28</sup>), la AVAF no concluirá sobre este punto (la procedencia o no de la resolución del agente urbanizador), al encontrarse resuelto judicialmente y no tener, por tanto la Agencia, competencia en dicho aspecto, en base al artículo 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre.
- En cuanto al último apartado de la alegación, esta será analizada junto con la siguiente alegación, al referirse a la imposición de penalidades.

### Conclusión

En base a todo lo anterior y al ser un hecho resuelto por la autoridad judicial (sin perjuicio de su no firmeza), **se estima la alegación relativa a la obligatoriedad de la declaración de caducidad de la adjudicación y sobre la resolución de la condición de agente urbanizador.**

Ello, sin perjuicio de lo que se concluya posteriormente en relación con la imposición de penalidades, derivadas de la aplicación del convenio de 2005, sobre lo que no se pronuncia la sentencia 200/2021.

### 3. Alegación tercera: Sobre la imposición de penalidades por parte del Ayuntamiento al agente urbanizador

Se alega por la entidad denunciada lo siguiente:

El RD 2/2000 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (norma aplicable al caso que nos ocupa por ser la vigente al momento de otorgamiento de la condición de Agente Urbanizador) establecía que la Administración **podría optar indistintamente y de forma alternativa (y consecuentemente excluyente) por la resolución del contrato o por la imposición de penalidades.**

El texto transcrito en el informe provisional del art. 112 del TRLCAP no es el vigente en el año 2005, fecha de formalización del convenio de ejecución y despliegue del programa.



CSV (Código de Verificación Segura)	[Redacted]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[Redacted]	Página	41/70



En efecto, el informe provisional cita mal el artículo utilizando un texto que **no tiene en consideración que tras la entrada en vigor de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, y mediante la misma, se modificó el contenido del referido artículo, quedando la redacción del mismo del siguiente modo:**

*"La declaración de insolvencia en cualquier procedimiento y, en caso de concurso, la apertura de la fase de liquidación originarán siempre la resolución del contrato".*

De esta forma, queda clara la voluntad del legislador de establecer, como causa de resolución del contrato, **la apertura del período de liquidación y no la mera declaración de apertura del concurso de acreedores.**

**Así la imposición de penalidades y la resolución son configuradas por el legislador como posibilidades alternativas. O lo uno o lo otro.**

[...]

Se citan las siguientes sentencias, en las que se recoge el carácter potestativo de la imposición de penalidades o de resolución del contrato, pero no para ambas posibilidades simultáneamente:

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 427/2008 (Rec. 42/2005), de 14 de mayo, que se refiere, a su vez, a la STS 3595/2012, de 14 de mayo
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 29 de junio de 2016 (Rec. 34/2013)
- Sentencia, de fecha 10 de noviembre de 2017, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
- Sentencia núm. 632/2018, de 5 de octubre, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
- Sentencia 826/2018, de 21 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana

Finalmente, concluye la alegación de la siguiente manera:

El Ayuntamiento tenía que decidir **entre la imposición de penalidades y la resolución** del contrato, cuya elección se configura como una potestad discrecional y alternativa. Así lo han reconocido los propios funcionarios municipales.

En definitiva, es claro que el Ayuntamiento podía optar entre resolver el contrato ó imponer penalidades. Y siguiendo el consejo de sus funcionarios **optó por la resolución.**

Esa opción eliminó de raíz la posibilidad de imponer penalidades.

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación		Página	42/70

Y por supuesto el hecho de estimar el Recurso de Reposición y apreciar que **no existen causas de resolución**, como es lógico no hace renacer la posibilidad de imponer esas penalidades, sobre todo porque existe un principio general de buena fe, recogido en el art. 7.1. del Código Civil que debe inspirar la interpretación de los acuerdos alcanzados. El acuerdo transaccional **resitúa temporalmente el inicio de las obras en el plazo de un mes desde que se formalice el contrato con el Empresario Constructor**

Por esa razón, si la Corporación optó por la resolución y no por las penalidades en 2016, si luego se estima el Recurso de Reposición acordando con el interesado un conjunto de contraprestaciones favorables para el interés público, sería ilegítimo ahora imponer esas penalidades.

### Análisis de la alegación

- Con carácter previo cabe indicar que, se manifiesta la coincidencia en la procedencia de la aplicación del RDL 2/2000 a las relaciones derivadas de la adjudicación del programa de actuación objeto de la presente investigación, si bien cabe matizar esta afirmación, remitiéndonos a dos cuestiones ya indicadas en el informe provisional:
  - La aplicación de la citada norma (RDL 2/2000) en relación con los incumplimientos del agente urbanizador tendría un carácter supletorio, puesto que el artículo 29.10 Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU), como primera fuente normativa, establece que

**“10. Relaciones entre el adjudicatario particular y la Administración.-[...].**

*El incumplimiento del plazo de ejecución de un programa determinará, salvo prórroga justificada en causa de interés público, la caducidad de la adjudicación. El adjudicatario que incumpla sus compromisos puede ser objeto de las penas contractuales previstas en el propio programa y ser, en casos graves, privado de su condición de urbanizador.”*

Derivado de dicha previsión, el convenio urbanístico de 2005, como segunda fuente normativa, determina en su Estipulación VI las consecuencias ante la incursión en mora u otros incumplimientos del agente urbanizador (entre las que se encuentra la imposición de las penalidades recogidas en el artículo 95 del RDL 2/2000, con carácter obligatorio y no potestativo, ante incumplimientos de plazo totales o parciales):

**VI.-** Cuando por causas imputables al Urbanizador, éste hubiera incurrido en mora respecto al cumplimiento del plazo total de ejecución o cualquier otro incumplimiento del Programa, el Ayuntamiento

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	43/70

declarará la caducidad de la adjudicación e incautará las fianzas depositadas.

Sin perjuicio de ello, el Ayuntamiento, cuando se produzcan incumplimientos de plazos, parciales o totales, impondrá las penalidades establecidas en el artículo 95 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por tanto, en virtud de lo establecido en el apartado 13 del artículo 29 de la Ley 6/1994 (LRAU), el citado **RDL 2/2000** ( como **tercera fuente normativa**), se aplicará a las relaciones entre la administración y el agente urbanizador relativas a su adjudicación para la ejecución del programa, **en lo que no contradiga las normas anteriores** (Ley 6/1994 y el convenio urbanístico, como primeras normas reguladoras del programa):

*“13. Otras incidencias. Las relaciones derivadas de la adjudicación del programa se regirán por las normas rectoras de la contratación administrativa **en lo que éstas no contradigan lo dispuesto por esta Ley** ni sean incompatibles con los principios de la misma en los términos que reglamentariamente sean desarrollados. (...)”*

El convenio urbanístico, en materia de incumplimientos, se encuentra como fuente normativa jerárquicamente superior al RDL 2/2000 (por habilitación de la ley 6/1994 (art. 29.10), por lo que en materia de incumplimientos, aplicaría en primer lugar lo establecido en la cláusula VI del convenio, sin perjuicio de lo establecido y regulado en la normativa contractual aplicable, que se aplicará en lo que no contradiga la ley y las normas del programa.

- Por otra parte, si bien en los términos indicados anteriormente sería aplicable el artículo 112 del RDL 2/2000, se muestra disconformidad con la entidad denunciada que indica que el texto aplicable de dicho artículo es el vigente en 2005 que entró en vigor el 1 de septiembre de 2004<sup>29</sup>. Ello, puesto que, tal y como se indicaba en el informe provisional, aplicaría en su caso, dicho artículo en su **redacción vigente en el momento de la aprobación y adjudicación provisionales del programa**, esto es en su redacción vigente a **2/08/2001**.

Ello, puesto que la normativa aplicable a una contratación es la vigente en el momento de su aprobación. Ello se constata con lo regulado en las disposiciones

<sup>29</sup> Disposición final trigésima quinta. 'Entrada en vigor' de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal - Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/l/2003/07/09/22>

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	44/70

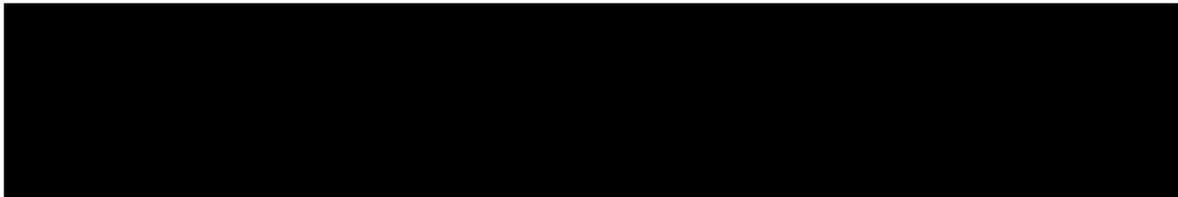
sobre la entrada en vigor tanto de las normas de contratación<sup>30</sup>. Asimismo, en la propia ley 22/2003, de 9 de julio, concursal, por la que se modifica el artículo 112 del RDL 2/2000, se indica que los procedimientos en tramitación continuarán rigiéndose hasta su conclusión por el derecho anterior<sup>31</sup>. Ello, así mismo lo dicta el principio de seguridad jurídica.

Como puede observarse, el art. 112 vigente a 2/08/2021 tenía una redacción distinta a la vigente a partir del 1/9/2004 y que afecta al caso concreto, puesto que disponía lo siguiente: "2. La declaración de quiebra, de concurso de acreedores, de insolvente o de fallido en cualquier procedimiento originará siempre la resolución del contrato. [...]". En el presente caso, la entidad había sido declarada en concurso de acreedores.

En consecuencia, y sin perjuicio de lo indicado en los párrafos siguientes, en el informe provisional de la AVAF no se "cita mal" la versión aplicable del artículo 112 del RDL 2/2000, puesto que no le aplica al programa de actuación objeto de la presente investigación la modificación del texto operada con la Ley 22/2003, de 9 de julio, concursal, como ha sido analizado anteriormente.

- En cuanto a la falta de competencia de la AVAF en este apartado, cabe recordar que, el objeto del PO-000552/19 del juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 1 de Castellón, es la nulidad o no del acuerdo transaccional adoptado en 2019. En efecto, la sentencia 200/2021 de 22/06/2021 del juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 1 de Castellón no se pronuncia sobre la Estipulación VI del convenio urbanístico de 2005, que es la que determina las consecuencias ante la incursión en mora u otros incumplimientos del agente urbanizador (que sería la segunda fuente normativa), en virtud de lo establecido en el analizado artículo 29.10 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU) (que sería la primera fuente normativa).

En este sentido, la citada sentencia no se pronuncia sobre la procedencia o no de la imposición de penalidades como consecuencia de la incursión en mora por el agente urbanizador (hecho constatado), en cumplimiento de lo establecido en la Estipulación VI del convenio urbanístico de 2005. En base a ello, se desestima la alegación sobre la falta de competencia de la AVAF para pronunciarse respecto al incumplimiento de la estipulación VI del Convenio de 2005, en relación con la imposición de penalidades.



CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	45/70

(Ello, sin perjuicio de que como se ha indicado anteriormente, la AVAF no concluirá sobre la procedencia o no del aspecto relativo a la resolución de la condición del agente urbanizador, al encontrarse resuelto judicialmente, en la citada sentencia 200/2000 y no tener, por tanto la agencia, competencia en dicho aspecto, en base al artículo 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre.)

- Determinada la competencia de la AVAF para analizar la procedencia o no del establecimiento de penalidades, cabe indicar los siguientes aspectos:

- La entidad denunciada en su alegación indica que la normativa contractual aplicable regula que "la imposición de penalidades y la resolución son configuradas por el legislador como posibilidades alternativas. O lo uno o lo otro".

En este punto, en primer lugar, cabe volver a recordar la jerarquía de las fuentes normativas aplicables. No obstante, independientemente de la versión vigente aplicable del artículo 112 del RDL 2/2000, la entidad denunciada obvia que, si bien la normativa contractual es aplicable, lo es en lo que no contradiga a la ley 6/1994 y por su remisión a las normas reguladoras del programa, que establece las consecuencias de carácter obligatorio de los incumplimientos por parte del agente urbanizador, en los términos expuestos anteriormente, a lo que nos remitimos.

Por tanto, la entidad denunciada no menciona la primera fuente normativa aplicable a las relaciones entre administración y agente urbanizador, la normativa urbanística y expone una serie de sentencias, que podrían ser aplicables sin matices, si el objeto del procedimiento fuese un procedimiento contractual puro y no un procedimiento urbanístico al que le aplica normativa contractual de forma supletoria en lo que no contradiga la normativa urbanística.

Nos remitimos a lo indicado sobre las fuentes normativas aplicables al caso, analizadas anteriormente, que establecen la obligatoriedad de imposición de penalidades: Convenio de 2005 como norma reguladora del programa por remisión de la Ley 6/1994.

- Por otra parte, en cuanto al argumento de la entidad denunciada por el que entiende que *"el hecho de estimar el Recurso de Reposición y apreciar que no existen causas de resolución, como es lógico no hace renacer la posibilidad de imponer esas penalidades, [...]"*, en primer lugar indicar que no se ajusta a la realidad afirmar que no existían causas de resolución, puesto que se ha reconocido por todas las partes, incumplimientos reiterados del programa por parte del agente urbanizador; y en segundo lugar, no se trata de que renazca la posibilidad de imponer penalidades, sino que nunca ha desaparecido la obligatoriedad de ello, por aplicación de la estipulación VI del convenio de 2005.
- En cuanto al argumento de que *"El acuerdo transaccional resitúa temporalmente el inicio de la obras en el plazo de un mes desde que se formalice el contrato con el*

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	46/70

*Empresario Constructor*”, ello no elimina el hecho de que se haya producido reiteradamente el incumplimiento de las obligaciones del agente urbanizador, lo que obligatoriamente debería haber dado cumplimiento a lo establecido en el convenio aplicable (bien porque se entienda una obligación, bien porque, supletoriamente, se considere una opción, al haberse restituido su condición de agente urbanizador – “o lo uno o lo otro”). Por tanto no se considera ilegítima dicha imposición de penalidades.

Ello más si cabe cuando:

- El acuerdo transaccional firmado no modifica las penalidades recogidas en el convenio, más bien el contenido del convenio de 2005 se ratifica en el acuerdo transaccional de 2019. Por lo tanto, ante el incumplimiento de los plazos (que no se han visto modificados en el acuerdo transaccional), procede la imposición de penalidades, más aún cuando los propios actos firmes y consentidos por las partes al aceptar el acuerdo transaccional, confirman las penalidades contractuales del convenio original, el cual se ratifica en su contenido conociendo y admitiendo los incumplimientos de los plazos ya vencidos sobradamente.
- La entidad denunciada indica que había dos opciones ante los incumplimientos, o resolver o imponer penalidades. **Como la resolución del contrato no se produjo (al anular el acuerdo que resolvía la condición de agente urbanizador), sino que se ha continuado con la condición de agente urbanizador por el incumplidor, procedería por tanto, la imposición de penalidades.** Como dice la entidad denunciada procedería “O lo uno o lo otro”.
- El cálculo de penalidades se realiza tomando en consideración el período entre la fecha en que se considera el incumplimiento de los plazos establecidos en el convenio<sup>32</sup>, **hasta el acuerdo de resolución de la condición de agente urbanizador de fecha 11/03/2016**, fecha a partir de la cual el agente urbanización no podría cumplir con sus obligaciones, por motivos obvios. Por tanto, el cálculo del importe de las penalidades no va más allá de la fecha en la que se dicta el acuerdo anulado de resolución de la condición de agente urbanizador.

### Conclusión

En base a todo lo anterior, **se desestima la alegación tercera** relativa a la improcedencia de imposición de penalidades, manteniéndose la constatación del incumplimiento de aplicación de la Estipulación VI del convenio urbanístico de 2005, establecida en consonancia con el apartado 10 del artículo 29 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU), en cuanto a la imposición de penalidades, procedente con carácter obligatorio, al incurrir al agente urbanizador en mora de los plazos de ejecución del programa, por causas imputables a él.

<sup>32</sup> Ver detalle en la tabla recogida en informe provisional

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	47/70

#### 4. Alegación cuarta: Respetto de los incumplimientos del informe

Se alega por la entidad denunciada que no se dan los siguientes incumplimientos, por haberse recogido obligaciones en el acuerdo transaccional que han sido cumplidas por el agente urbanizador:

*“A) No se puede considerar que exista paralización injustificada del Proyecto de Expropiación Forzosa:*

- 1. El acuerdo transaccional contempla las obligaciones contraídas en relación a este Proyecto de Expropiación [...]*
- 2. UGSG presentó ante el Ayuntamiento el 29.06.2018 (s/reg 9912) el proyecto de expropiación, y se depositó el importe de total de las valoraciones (mediante aval bancario) el 29.03.2019 (s/reg 4301).*
- 3. Por ello, en virtud del Decreto de esta Alcaldía 2021-3609 de 06.08.2021, se ha acordado el sometimiento a información pública del proyecto de expropiación. [...]*

*B) No existe caducidad del procedimiento de evaluación de impacto ambiental.*

- 1. El Acuerdo Transaccional contempla esta circunstancia: [...]*
- 2. La subsanación de esta deficiencia se produjo antes de la formalización del acuerdo transaccional, y lo que cabe señalar es que ese proyecto está en tramitación en estos momentos pendiente de los últimos informes a emitir por la Demarcación de Costas de la provincia de Castellón, dependiente del Ministerio de Transición Ecológica y Cambio Climático.*

*C) No hay nada que reprochar al cambio de garantía en lateral de la finca para garantizar la obligación de construir el campo de golf.*

*Es cierto que existen informes de técnicos municipales en sentido desfavorable a esa sustitución, pero sin ánimo de polemizar al respecto, creemos que la Sentencia de 21 de junio de 2021 valida el contenido del Acuerdo transaccional en su totalidad.*

*D) Tampoco existe incumplimiento de la obligación de garantizar el importe de los pagos realizados por los propietarios en metálico y por anticipado a la ejecución de las obras.[...]*

*El texto que acabamos de insertar pertenece al Acuerdo plenario de aprobación del Acuerdo Transaccional de febrero de 2019, que en su integridad ha sido omitido en el informe provisional de la AVA cuando en realidad tiene una importancia capital.*

*Obsérvese que el informe provisional considera incumplimientos contractuales los mismos que determinaron la resolución del Programa en el Acuerdo plenario de 2 de marzo de 2016, cuando con la sola lectura de la motivación de ese Acuerdo de febrero de 2019 se habría podido alcanzar la conclusión de que todos los incumplimientos que se indican en el informe provisional, sencillamente no existen porque **previamente a la adopción del mismo por parte del pleno municipal quedó constatada la subsanación de todos y cada uno de estos incumplimientos.**”*

#### Análisis de las alegaciones

- Respetto al incumplimiento por parte del agente urbanizador de los plazos de ejecución del PAI recogidos en la estipulación III del Convenio de fecha 29/06/2005, no se realizan alegaciones.
- Respetto al resto de incumplimientos del convenio, por parte de la entidad denunciada se reconoce que se subsanaron todos y cada uno de los incumplimientos citados pero previamente a la adopción del acuerdo transaccional (24/05/2019). **Por lo tanto, reconoce la existencia de los incumplimientos con carácter previo a dicha fecha.**

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	48/70

Tal y como indica la entidad denunciada, los incumplimientos del convenio urbanístico de 2005 son los que determinaron la resolución del Programa (acuerdo de 2/03/2016), que al estimarse el recurso de reposición quedó sin efecto. En cualquier caso, ello no desvirtúa que los incumplimientos del convenio de 2005 tuvieron lugar, lo que ha sido reconocido por todas las partes.

La AVAF en el informe provisional no obvia el contenido del acuerdo transaccional, más si cabe cuando indica expresamente que los incumplimientos distintos a los relativos a los plazos de ejecución, lo son hasta el día 14/02/2019 (acuerdo de adopción provisional del acuerdo transaccional).

- En consecuencia, el incumplimiento del convenio urbanístico de 29/06/2005 por parte del agente urbanizador (en cuanto a los plazos de ejecución como al resto de obligaciones detalladas en este apartado), ha sido reconocido tanto en los acuerdos municipales referidos en el presente documento, como por el propio juzgado de lo contencioso-administrativo número 1 de Castellón, en la sentencia 200/21 de 22/06/2021 (PO 000552/2021), así como por la entidad denunciada en su escrito de alegaciones.
- Por otra parte, en el hipotético caso de considerarse que no se han producido los incumplimientos recogidos en la alegación, el incumplimiento de los plazos de ejecución no se discute, por lo que, en cualquier caso, quedaría acreditado el incumplimiento del Convenio de 2005.

### **Conclusión**

En base a todo lo anterior y al ser hechos constatados, **se desestiman las alegaciones relativas a los incumplimientos del convenio de 2005 por parte del agente urbanizador, por causas imputables a él, al menos hasta la fecha 14/02/2019**, fecha en la que se aprueba de forma provisional del acuerdo transaccional (ello, si bien la fecha de referencia para el cálculo del importe de las penalidades se sitúa en la fecha del acuerdo anulado de resolución de la condición de agente urbanizador, el 11/03/2016).

### **5. Alegación quinta: sobre la existencia de informes desfavorables de los funcionarios municipales; y alegación sexta: sobre la viabilidad de contratar informes externos en expedientes que no tengan el carácter de sancionador o en los que no se esté ejerciendo una potestad administrativa de intervención**

Analizaremos las alegaciones quinta y sexta de forma conjunta, por tener su análisis una argumentación compartida.

La entidad denunciada indica, que de la existencia de informes desfavorables de los funcionarios municipales "no se puede inferir ninguna consecuencia jurídica", incluyendo lo que se indica sobre esta cuestión en la sentencia 200/2021:

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	49/70

**En palabras de la Sentencia de 21 de junio de 2021:**

*Efectivamente, llama la atención la existencia de un número de informes de técnicos municipales en sentido contrario a la solución finalmente plasmada en los acuerdos impugnados. **Pero lo determinante no es esta cuestión, sino la corrección jurídica de estos informes y, si el criterio jurídico finalmente adoptado por el ayuntamiento, basado en informes jurídicos externos, se ajustaba o no a la legalidad. Y lo cierto es que no se aprecia que la solución finalmente adoptada por el ayuntamiento incurra en las infracciones de fondo o de forma que denuncia la parte recurrente.** Tampoco la actora ha citado precepto alguno que proscriba la posibilidad de solicitar informe jurídico externo a la corporación municipal. Por otro lado, no es cierto que todos los informes de los funcionarios consideren la resolución como la única opción ajustada a la ley, así se señala en el informe de fecha 29 de septiembre de 2017 de la Jefa de la Sección II y la Secretaria General del Ayuntamiento de Burriana el carácter potestativo de la administración para ejercitar o no la resolución del contrato, salvo*

Por su parte, en relación con la alegación sexta, sobre la viabilidad de contratar informes externos en expedientes que no tengan el carácter de sancionador o en los que no se esté ejerciendo una potestad administrativa de intervención, la entidad denunciada alega lo siguiente (de forma sucinta):

- Que no existe ningún impedimento en el ordenamiento jurídico que cercene al Ayuntamiento la posibilidad de acudir puntualmente a asesores externos, los cuales se limitan a emitir informes técnicos y/o jurídicos que, concurren en el expediente administrativo con aquellos dictados por los técnicos municipales.

Se cita la sentencia recogida, asimismo en el informe provisional, STS 1160/2020 de 14 de septiembre, que recoge lo siguiente: “[...] así, es cierto, como se deja constancia de las alegaciones de las partes y de la sentencia de instancia, que ningún reparo cabe hacer porque las Administraciones acuda a personal ajeno a su propio personal cuando fuera necesario [...]”

- Se indica por la entidad denunciada, que los informes objeto del caso que nos ocupa se pronuncian sobre aspectos que nada tienen que ver con el ejercicio de potestades cuyo ejercicio se reserva a la Administración; y que “El sólo hecho de que la gestión urbanística sea una actividad que puede desarrollar un empresario nos manifiesta lo alejados que estamos en esta materia del ejercicio de potestades exclusivamente ejercitables por la Administración”.

Asimismo, se indica por la alegante que el informe provisional cita sentencias y normas sobre el ejercicio de potestades públicas (ejercicio de la potestad sancionadora, etc...), entendiéndose que el contenido de los informes emitidos nada tienen que ver con las mismas. Indica la entidad denunciada, que los informes emitidos se refieren a aspectos de carácter discrecional de decisión libre por parte de la Corporación Municipal, en la que esta tiene que contar con la libertad de criterio de ser asesorada por quien mayor seguridad jurídica le ofrezca.

- Que, en todo caso, todos esos informes externos han sido supervisados por funcionarios municipales, que libremente han expresado su opinión al respecto; hecho que se ve refrendado por la Sentencia de 21 de junio de 2021.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	50/70

En este sentido se hace referencia a la Sentencia de Tribunal Supremo de 23 de abril de 2021 (Rec. 5177/2020), en la que se indica que: *“para adoptar su decisión puede valerse de sus propios técnicos o solicitar informes técnicos a otros organismos públicos o privados, así lo dispone el artículo 7 del Red 1432/2003 que regula el procedimiento específico en esta materia y esa es la REGLA GENERAL en cualquier procedimiento administrativo, tal y como dispone el artículo 79 de la Ley 39/2015”*

- Que las sentencias que se citan de contrario en el informe provisional se refieren a un supuesto en el que la asistencia externa contratada por la Administración tramita todo el procedimiento administrativo, desde el inicio hasta el final, sin intervención alguna de funcionarios.

### **Análisis de las alegaciones**

- Con carácter previo, cabe indicar que la Sentencia 200/2021, únicamente valora que los informes externos se ajustan a la legalidad, sin valorar (por no alegarse precepto alguno) la procedencia o no de la petición de tales informes.
- En relación con ello cabe, en primer lugar remitirnos a la normativa y jurisprudencia aplicables a recogida en el número 4 del apartado ‘Cuarto’ del epígrafe relativo a los fundamentos de derecho denominado ‘**Normativa y jurisprudencia sobre funciones administrativas**’, que no reproducimos en aras a la brevedad.
- Por otra parte, cabe destacar que la calificación contenida en los informes técnicos municipales, constituye una manifestación de la llamada “discrecionalidad técnica” de los órganos de la Administración, cuya legitimidad ha amparado el **Tribunal Constitucional (Sentencia 34/1995 de 6 de febrero)** en cuanto promueven y aplican criterios resultantes de los concretos conocimientos especializados, requeridos por la naturaleza de la actividad desplegada por el órgano administrativo, constituyendo (según lo recogido en la citada sentencia) «una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, **apoyada en la especialización y la imparcialidad** de los órganos establecidos para realizar la calificación». **Presunción “iuris tantum”** que solo puede desvirtuarse (según la citada sentencia), “«si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o **ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado**», entre otros motivos; por fundarse en **patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega.**”

En este sentido, asimismo cabe mencionar las sentencias del tribunal supremo de 7 de abril , 11 de mayo , 6 de junio de 1990 , 29 de enero de 1991 y 30 de noviembre de 1992, entre otras) en las que, dentro de procedimientos administrativos médicos, se atribuye presunción de legalidad y acierto a los informes de la administración frente a los de terceros. Asimismo, pueden señalarse las sentencias del tribunal supremo de 12 de noviembre de 1988 , 20 de junio y 9 de diciembre de 1989 , 10 de marzo , 11 de octubre y 7 de noviembre de 1994 , 17 de mayo de 1995 , 18 de julio y 29 de septiembre de 1997 , y 21 de febrero de 2001, en sentido similar.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	51/70

- Por último, como doctrina relevante sobre los informes externos, destacamos la **sentencia de la sala de lo penal del Tribunal supremo número 4949/2013 de 11/10/2013**, que recoge lo siguiente:

*“La Constitución, (artículo 103.1), exige que la Administración pública sirva con objetividad los intereses generales y que actúe con sometimiento pleno a la ley y al derecho. En relación con esta previsión constitucional reviste una **especial importancia la función de los técnicos que prestan su servicio a la Administración y cuya intervención está prevista por la ley en los distintos procedimientos administrativos.***

*Función que, en ocasiones, se traduce en la emisión de informes en los que se advierte de una posible ilegalidad. En general, para justificar la elección de la opción de cuya ilegalidad se ha advertido **no basta la mera aportación de un informe externo de sentido contrario, con la finalidad de contrarrestarlos.** Ya en el marco del proceso penal, será preciso entonces, **no solo descartar la posibilidad de que se trate de un informe de complacencia, confeccionado ad hoc, sino, además, que el Tribunal examine la racionalidad y consistencia de unos y otros informes o dictámenes. Siempre teniendo presente que, como se ha dicho más arriba, la arbitrariedad exigida por el tipo penal no se apreciará por la mera contrariedad con el derecho, sino cuando no sea posible sostener lo actuado con ninguna interpretación de la ley que sea realizada con un método racional y, como tal, admitido en derecho.**”*

Vemos como para poder desvirtuar un informe técnico del personal al servicio de la administración pública en el ejercicio de sus funciones, no puede valerse de un informe externo contrario sin más, sino que tiene que acreditarse que tales informes técnicos municipales no se sostienen bajo ningún método racional de interpretación de la ley.

En el caso que nos ocupa, existían varios informes de los altos funcionarios de la administración previos a los informes externos emitidos en sentido contrario a aquéllos, sin motivación o justificación de la petición de los mismos, tal y como se analizará en el apartado relativo a la siguiente alegación.

- Por otra parte, efectivamente, existe la posibilidad de que una corporación local pueda contratar, mediante el procedimiento de contratación oportuno, asistencia jurídica (ello no se niega por la AVAF en su informe provisional). El texto transcrito de la sentencia STS 1160/2020 de 14 de septiembre, no desvirtúa las conclusiones del informe provisional. No obstante, esta contratación debe responder a la oportuna necesidad (tal y como se indica por la normativa de contratación y se recoge en la propia sentencia alegada), y siempre que se motive, por ejemplo en la imposibilidad de tener medios propios para llevarlos a cabo o como medida de apoyo especializada, por las razones que proceda.

Tampoco se desvirtúa las conclusiones de la AVAF, la argumentación contenida en el resto de las sentencias citadas en esta alegación.

- Respecto a la afirmación de la entidad denunciada sobre que los informes objeto del caso que nos ocupa se pronuncian sobre aspectos que nada tienen que ver con el ejercicio de potestades cuyo ejercicio se reserva a la Administración, la AVAF no puede

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	52/70

estar de acuerdo con ello, puesto que una cosa es la tramitación administrativa para la toma de decisiones en ejercicio de potestades pública y, otra cosa muy distinta, es la ejecución de la gestión urbanística por terceros privados.

Si bien la sentencia del STS 1160/2020 de 14 de septiembre citada tiene por objeto materias relativas a procesos sancionadores no tramitados por funcionarios, no obstante es concluyente a la hora de recoger la **regla básica y general a aplicar en las administraciones públicas, sean o no procedimientos sancionadores, a saber:**

A la vista de lo señalado debemos partir de una regla básica cual es que las Administraciones Públicas desarrolla su actividad mediante su propio personal que, como regla general, está sometido a una relación jurídica de carácter administrativo, la relación orgánica, en virtud del cual y mediante el correspondiente nombramiento pasa a adscribirse al órgano correspondiente de la Administración del que constituye el elemento humano, siendo su titularidad la que le permite la actuación, no en nombre propio, sino de la misma Administración. Pero esa relación, precisamente por esa naturaleza estatutaria, genera también importantes derechos y deberes para el funcionario lo cual, a su vez, no es sino una manifestación de la objetividad, imparcialidad y sometimiento al Derecho que debe regir en toda actividad pública. Ya hemos visto anteriormente la definición que acuña el Estatuto del Empleado Público de 2007 de los funcionarios exigiendo el monopolio de su actuación cuando sus funciones "impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca." Es manifiesto que la regla general las funciones propias de las Administraciones Públicas se llevan a cabo por los funcionarios públicos, a lo que ha de añadirse que bajo ningún concepto pueden excluirse de esa regla aquellas funciones que afecten, directa o indirectamente, a las potestades públicas o a la protección de los intereses generales, conceptos jurídicos indeterminados de los que sería difícil excluir alguna actividad administrativa.

Añadamos a lo expuesto que esa reserva de la actuación del personal estatutario en la actividad administrativa va pareja a las garantías que han supuesto, en el Estado de Derecho, el Derecho Administrativo, que tiene entre su contenido un importante y compleja apartado dedicado a esa faceta de los poderes públicos, precisamente como un elemento a través del cual esos poderes actúan con la objetividad, imparcialidad y sometimiento pleno a ley y el Derecho, porque, a la postre, las Administraciones no son sino las personas a través de las cuales se manifiesta su decisión. De ahí, es importante señalarlo, que esa relación estatutaria comprende un amplio elenco de derechos pero también de deberes, con importante régimen sancionador, que precisamente se instauran como exigencia de esa relevante intervención en las actuaciones de los poderes públicos. No se trata pues de un mero capricho de las autoridades administrativas en una más que discrecional arbitraria, decisión de realizar la actividad administrativa por la vía funcional o de cualquier otra persona ajena a la propia Administración, sino que son que es aquella la que da garantía al sistema y, lo que es más importante, impone nuestra Legislación.

De lo expuesto hemos de concluir que en la medida que los procedimientos administrativos son los medios a través de los cuales las Administraciones Públicas desarrollan su actividad pública y ejercen sus potestades, y estas han de realizarse preceptivamente por funcionarios públicos, cabe concluir que los procedimientos administrativos han de tramitarse por funcionarios público, lo cual constituye la regla básica en materia de tramitación de procedimientos administrativos.

- No obstante todo lo indicado anteriormente, al validar la sentencia 200/2021 los informes externos por no haberse alegado precepto en contra, y sin perjuicio de lo indicado en el apartado siguiente, la AVAF no se pronunciará en sus conclusiones sobre la constitución o no de irregularidad. Ello, no obstante, podrá efectuar las recomendaciones de buenas prácticas que considere oportunas, dentro de las funciones que la AVAF tiene encomendadas.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	53/70

### Conclusión

**Se estima la alegación quinta y sexta, sin que se realice un pronunciamiento en las conclusiones sobre irregularidades sobre esta cuestión, sin perjuicio de las recomendaciones de buenas prácticas que pueda realizar, dentro del ejercicio de las funciones de la AVAF.**

#### **6. Alegación séptima: Respecto a los expedientes de contratación relativos al asesoramiento jurídico en relación con el PAI SUR T.1 “San Gregori previos al acuerdo transaccional, cuyo adjudicatario es ABG**

Se alega por la entidad denunciada lo siguiente:

- La entidad denunciada indica que los expedientes 1140/2017 y 845/2018 se tramitaron siguiendo lo dispuesto en la legislación de contratos entonces aplicable, la Ley de Contratos del Sector Público aprobada por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, transcribiendo los artículos 111 y 138 de la citada norma.
- Que, respecto de la providencia del concejal de 31.10.2018 (expediente 845/2018) en la que se requiere a la adjudicataria la emisión de determinados informes, los mismos derivaban del encargo realizado y no supusieron ninguna facturación adicional por parte de la adjudicataria.
- Que el importe agrupado de las dos contrataciones anteriores no superó el límite de 18.000 euros que señalaba el artículo 138 del RDL 3/2011
- Que no era, ni es en la actualidad preceptivo en los contratos menores solicitar tres presupuestos o propuestas de honorarios a varias empresas.
- Que la publicación de la información de los contratos menores en el perfil del contratante la estableció la actual Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, en su artículo 67.4.
- Que, respecto al expediente de contrato menor 2362/2019, con informe desfavorable de la intervención, tal contratación no se ha llevado a cabo
- Se adjuntan al escrito de alegaciones documentos de los expedientes citados 1140/2017 y 845/2018 [propuesta de gasto, documento de existencia de crédito, factura, informe jurídico objeto del contrato, conformación de la factura (suscrita por el concejal de urbanismo), relación de gastos, decreto de aprobación del gasto, documentos contables ADO y P, estos últimos sin firmar, así como providencia del concejal requiriendo la emisión de nuevos informes en el expediente 845/18, en fecha posterior a la emisión y reconocimiento de la obligación].

### Análisis de las alegaciones

- En primer lugar, cabe indicar que la contratación menor establecida por el RDL 3/2011, se establece en un **importe inferior a** 18.000 €, y, por tanto, 18.000 € supera ese límite.
- Las alegaciones formuladas por la entidad denunciada no se pronuncian sobre las conclusiones recogidas en el informe provisional relativas a los hechos constatados, por

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	54/70

lo que nos remitimos a las conclusiones recogidas en el citado informe. Sin perjuicio de la remisión realizada, en concreto, cabe destacar la no existencia de justificación de la contratación con carácter previo a la misma, al no motivarse su necesidad. Ello es muy relevante, como se recoge en el informe provisional, más si cabe cuando constan informes de empleados públicos en ejercicio de sus funciones, con el mismo objeto que los informes elaborados por la asesoría externa: recurso de reposición del agente urbanizador, recursos de reposición de los propietarios afectados por el PAI, solicitud de acuerdo transaccional,...

La motivación de la necesidad e idoneidad de la contratación es un requisito de toda contratación, menor o no, según lo regulado en el artículo 22 del citado RDL 3/2011, debiéndose concretar, en todo caso con precisión la extensión de la necesidad a cubrir, la idoneidad de su objeto y contenido, dejando constancia de ello de forma expresa antes de iniciar el procedimiento de adjudicación.

- La normativa aplicable a la contratación administrativa la dicta el acto de adjudicación. Por tanto, en puridad, el contrato 845/2015 debía regirse por la Ley 9/2017, al haberse aprobado el gasto posteriormente a la entrada en vigor de la misma (factura de 16/04/2018). Ello, más si cabe cuando era conocida la inminente entrada en vigor de la citada norma, que, entre otras cuestiones, rebajaba el límite de la contratación menor (inferior a 15.000 € IVA excluido). En consecuencia, la suma de las dos contrataciones por objeto similar superaría tal límite establecido legalmente.
- Respecto de la providencia del concejal de 31/10/2018 (expediente 845/2018), si bien se indica en la alegación que no supuso una facturación adicional, cabe indicar que se constatan irregularidades en la tramitación del gasto, puesto que la factura relativa a los servicios incluidos en la providencia de octubre de 2018, fue emitida 7 meses antes (16/04/2018) y la aprobación del gasto y reconocimiento de la obligación el 14/05/2018 (6 meses antes). En este punto cabe recordar la importancia de que se recoja expresamente el objeto y alcance de la contratación, así como la aplicación del principio de servicio realizado, por el que no puede llevarse a cabo el reconocimiento de la obligación con carácter previo a la realización del servicio.
- No consta conformidad por funcionario de las facturas relativas a los expedientes tramitados, de conformidad con el artículo 72.1 g) del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Efectivamente, no era preceptivo en los contratos menores solicitar tres presupuestos o propuestas de honorarios a varias empresas, sin perjuicio de que se considere una buena práctica.

Esta recomendación antifraude y de lucha contra la corrupción se ha plasmado, en la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, sobre contratos menores, regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, a probada mediante Resolución de 6 de marzo de 2019.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	55/70

- Por otra parte, sobre la publicidad de los contratos menores cabe indicar que sí existía la obligación de publicidad de los contratos menores, ya desde la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al regular en su artículo 8.1 a) la publicidad relativa a los contratos de todos los sujetos obligados por esta norma en los siguientes términos: *“Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.”* [entrada en vigor del artículo 8 el 10 de diciembre de 2014].

### Conclusión

En base a todo lo anterior y al ser hechos constatados, **se desestiman las alegaciones** efectuadas en este apartado.

## Fundamentos de derecho

### Primero.- Conclusión de las actuaciones

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

- “1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la Agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.*
- 2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.*
- 3. Se iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.*
- 4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la Agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la Agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.*

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación		Página	56/70

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

### **Segundo.- Informe final de investigación**

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

- “1. *Concluidas las actuaciones de investigación, se elaborará un informe final en el que se detallarán sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.*
2. *El informe final de investigación será suscrito por la Agencia y en él se recogerán las alegaciones formuladas por las personas que pudieran resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.*
3. *Este informe final será comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano.”*

### **Tercero.- Finalización del procedimiento de investigación**

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

- “1. *Una vez finalizada la tramitación del expediente de investigación y sobre la base del informe final de investigación a que se refiere el artículo anterior, el director o directora de la Agencia, mediante resolución motivada podrá acordar:*
  - a) *El archivo de las actuaciones de investigación, que será comunicado a los denunciantes o solicitantes. Si se constatan datos, elementos o circunstancias determinantes de los que no se tenía conocimiento en el momento de acordar el archivo del expediente de investigación, podrá acordarse su reapertura.*
  - b) *La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la*

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	57/70

*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.”*

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	58/70

#### Cuarto.- Normativa específica de aplicación

Vistas las materias objeto de la alerta, como normativa específica de aplicación aplicable a la misma, mencionaremos la siguiente, destacando de las normas, sin carácter exhaustivo, algunos artículos que se entiende de interés recoger de forma expresa:

##### 1. Normativa urbanística

- Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU) [Permalink ELI <https://www.boe.es/eli/es-vc/l/1994/11/15/6>]

Se considera de aplicación esta norma a los efectos del cumplimiento y ejecución del Programa de Actuación Integrada para el desarrollo del Sector SUR-T-1 "Sant Gregori", al haber sido aprobado éste (según la documentación analizada) inicialmente el 2/08/2001 y definitivamente el 17 de enero de 2005, en base a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera de la vigente Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, y por la disposición transitoria primera de la derogada Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (en adelante LUV).

En concreto, de esta norma (Ley 6/1994) cabe destacar el siguiente articulado:

*"Artículo 29. Los programas para el desarrollo de actuaciones integradas. Objeto y determinaciones.[...]*

*5. Plazos.-Los programas preverán el inicio de su ejecución material dentro de su primer año de vigencia y la conclusión de la urbanización antes de un lustro desde su inicio. Por causas excepcionales, y previo informe favorable del Consejo Superior de Urbanismo, pueden aprobarse programas con plazos más amplios o prórrogas a éstos. El programa especificará el calendario de su desarrollo en sus distintas fases, trabajos y gestiones que integran la actuación.[...]*

*8. Garantías.-Todo programa ha de asegurar el cumplimiento de sus previsiones ya sea mediante crédito comprometido con cargo al presupuesto de una Administración, o bien con garantía -financiera o real prestada y mantenida por el adjudicatario seleccionado como urbanizador, por el importe mínimo que reglamentariamente se determine y que nunca excusará la prestación de aval o fianza por valor mínimo del 7 por 100 del coste de urbanización previsto. [...]*

**10. Relaciones entre el adjudicatario particular y la Administración.-[...].**

*El incumplimiento del plazo de ejecución de un programa determinará, salvo prórroga justificada en causa de interés público, la caducidad de la adjudicación. **El adjudicatario que incumpla sus compromisos puede ser objeto de las penas contractuales previstas en el propio programa y ser, en casos graves, privado de su condición de urbanizador.[...]***

*13. Otras incidencias.-**Las relaciones derivadas de la adjudicación del programa se registrarán por las normas rectoras de la contratación administrativa** en lo que éstas no contradigan lo dispuesto por esta Ley ni sean incompatibles con los principios que a misma en los términos que reglamentariamente sean desarrollados.*

*La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo dictamen del Consejo Superior de Urbanismo, que podrá ser instado también por el urbanizador. Sin perjuicio*

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	59/70

de las responsabilidades económicas que procedan, ello determinará la cancelación de la programación y la sujeción del ámbito de la actuación a las previsiones del artículo 10. El correspondiente acuerdo deberá, además y cuando proceda:

A) Declarar, de conformidad con el referido dictamen, la edificabilidad de aquellos solares cuyo propietario haya contribuido suficientemente a las cargas de urbanización.

B) Iniciar el procedimiento para la reclasificación de aquellos terrenos en los que, dado lo avanzado de las obras de urbanización, sea posible concluirlos en el régimen propio de las actuaciones aisladas.

C) Incoar, si se estima oportuno, las actuaciones precisas para acordar una nueva programación del terreno en la que el nuevo urbanizador asuma las obligaciones del antiguo, afectando los bienes y recursos resultantes de la liquidación de la programación cancelada a ejecutar la que la sustituya o, en otro caso, y salvo perjuicio para el interés público o tercero sin culpa, disponer:

1.º La devolución de la contribución a las cargas de urbanización, efectivamente satisfechas y no aplicadas a su destino, a los propietarios de terrenos en los que no se vaya a acometer una nueva programación, previa modificación por el mismo procedimiento seguido para su adopción de los correspondientes actos administrativos dictados para la ejecución del programa cancelado, o

2.º La compensación que sea pertinente a los propietarios que hayan contribuido a las cargas de urbanización con cargo a la ejecución de las garantías prestadas por el antiguo urbanizador, cuando ésta proceda.

D) Comenzar, en su caso, la tramitación de los procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos que sean pertinentes.”

“Artículo 32. Documentación del programa para el desarrollo de actuaciones integradas.

El programa contendrá los siguientes documentos:[...]

C) **Si la Administración Local optase por la gestión indirecta del programa se formalizará en su documentación un convenio urbanístico a suscribir, de una parte, y por el adjudicatario particular de la actuación y, de otra, tanto por la Administración actuante como, en su caso, por aquellas otras que resolvieran asumir compromisos en dicha ejecución. En él se harán constar los compromisos y plazos que asumen la Administración y el urbanizador, las garantías que éste presta para asegurarlos y las penalizaciones a que se somete por incumplimiento. [...].**

“Artículo 58. Efectos de la aprobación de los planes.

1. Rigen en la Comunidad Valenciana los artículos 132 a 135 del texto refundido aprobado por Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio, y, además, son de aplicación las disposiciones complementarias de los siguientes números.

2. La vigencia de los planes es indefinida, **salvo la de los programas, que será la que en ellos se establezca.**[...].”

- Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana [Permalink ELI <https://www.boe.es/eli/es/rd/1978/08/25/3288/con>]

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	60/70

“Artículo 227.

1. El incumplimiento por los adjudicatarios de las obligaciones en la ejecución de los programas de actuación urbanística **dará lugar a la caducidad del programa con relación a la parte pendiente de ejecución, sin perjuicio de las sanciones que procedan.**[...]

2. **Convenio urbanístico suscrito el 29/06/2005**, entre el Ayuntamiento de Burriana y el adjudicatario de la ejecución del programa, con las modificaciones legalmente aprobadas.

De conformidad con el artículo 32 de la LRAU, al tratarse de una gestión indirecta, forma parte de la documentación del programa para el desarrollo de actuaciones integradas, el convenio urbanístico suscrito entre la administración actuante y el adjudicatario de la ejecución del programa. En él constan los compromisos y plazos que asumen la Administración y el agente urbanizador, las garantías que éste presta para asegurarlos y las penalizaciones a que se somete por incumplimiento.

En el presente caso, son de aplicación las estipulaciones del Convenio suscrito el 29/06/2005, con las modificaciones aprobadas, previa tramitación oportuna.

En concreto, cabe transcribir la estipulación VI del citado convenio urbanístico que establece lo siguiente:

“VI.- Cuando por causas imputables al Urbanizador, éste hubiera incurrido en mora respecto al cumplimiento del plazo total de ejecución o cualquier otro incumplimiento del Programa, el Ayuntamiento **declarará la caducidad** de la adjudicación **e incautará** las fianzas depositadas.

**Sin perjuicio de ello**, el Ayuntamiento, cuando se produzcan incumplimientos de plazo, parciales o totales, **impondrá** las penalidades establecidas en el artículo 95 de R.D.L. 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido LCAP”».

3. **Normativa sobre contratación administrativa**

- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, vigente el 2/08/2001, fecha en que se produce la aprobación y adjudicación provisionales del programa. [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2000/06/16/2>]

En virtud del artículo 29.13 de la LRAU, las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa se regirán por las normas rectoras de la contratación administrativa, en lo que éstas no contradigan lo dispuesto por aquella ley, ni sean incompatibles con los principios de la misma en los términos que reglamentariamente sean desarrollados.

En este sentido, la legislación en materia de contratación administrativa vigente en el momento de adjudicación del Programa del Sector SUR-T-1 era el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y su Reglamento General, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	61/70

Por su parte, en el presente caso, por remisión del convenio urbanístico (estipulación VI), en caso de incumplimientos de plazos, parciales o totales, se impondrán las penalidades establecidas en el artículo 95 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que dispone lo siguiente:

*“Artículo 95. Demora en la ejecución.*

1. El contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo, así como de los plazos parciales señalados para su ejecución sucesiva.
2. La constitución en mora del contratista no precisará intimación previa por parte de la Administración.
3. Cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incurrido en demora respecto al cumplimiento del plazo total, la Administración podrá optar indistintamente por la resolución del contrato o **por la imposición de las penalidades diarias en la proporción de 20 por cada 100.000 pesetas (0,12 por 601,01 euros) del precio del contrato.**

*El órgano de contratación podrá acordar la inclusión en el pliego de cláusulas administrativas particulares de unas penalidades distintas a las enumeradas en el párrafo anterior cuando, atendiendo a las especiales características del contrato, se considere necesario para su correcta ejecución y así se justifique en el expediente.*

4. Cada vez que las penalidades por demora alcancen un múltiplo del 5 por 100 del precio del contrato, el órgano de contratación estará facultado para proceder a la resolución del mismo o acordar la continuidad de su ejecución con imposición de nuevas penalidades.
5. La Administración tendrá la misma facultad a que se refiere el apartado anterior respecto al incumplimiento por parte del contratista de los plazos parciales, cuando se hubiese previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o cuando la demora en el cumplimiento de aquéllos haga presumir razonablemente la imposibilidad del cumplimiento del plazo total.
6. Cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incumplido la ejecución parcial de las prestaciones definidas en el contrato, la Administración podrá optar, indistintamente, por su resolución o por la imposición de las penalidades que, para tales supuestos, se determinen en el pliego de cláusulas administrativas particulares.”

En cuanto a causas de resolución de los contratos, el art. 111 y 112 del RDL 2/2000, dispone lo siguiente:

*“Artículo 111. Causas de resolución.*

*Son causas de resolución del contrato:*

- a) La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista.
- b) **La declaración de quiebra, de suspensión de pagos, de concurso de acreedores o de insolvente fallido en cualquier procedimiento, o el acuerdo de quita y espera.**
- c) *El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.*
- d) *La falta de prestación por el contratista de la garantía definitiva o las especiales o complementarias de aquélla en plazo en los casos previstos en la Ley y la no formalización del contrato en plazo.*

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación		Página	62/70

- e) *La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en el artículo 71.2, párrafo d).*
- f) *La falta de pago por parte de la Administración en el plazo de ocho meses, conforme al artículo 99.6.*
- g) *El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales.*
- h) *Aquellas que se establezcan expresamente en el contrato.*
- i) *Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en el articulado de esta Ley.*

**Artículo 112. Aplicación de las causas de resolución.**

1. *La resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso, mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine.*

2. **La declaración de quiebra, de concurso de acreedores, de insolvente o de fallido en cualquier procedimiento originará siempre la resolución del contrato.**

*En los restantes casos de resolución de contrato el derecho para ejercitarla será potestativo para aquella parte a la que no le sea imputable la circunstancia que diere lugar a la misma, sin perjuicio de que en los supuestos de modificaciones en más del 20 por 100 previstos en los artículos 149, párrafo e); 192, párrafo c), y 214, párrafo c), la Administración también pueda instar la resolución. [...]*

- 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. [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2011/11/14/3>].

Se considera de aplicación esta norma a la contratación menor relativa a la asistencia jurídica llevada a cabo en su período de aplicación (del 16/12/2011 al 09/03/2018).

De esta norma cabe destacar el siguiente articulado:

*“Artículo 22. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación.*

1. *Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.*

2. *Los entes, organismos y entidades del sector público velarán por la eficiencia y el mantenimiento de los términos acordados en la ejecución de los procesos de contratación pública, favorecerán la agilización de trámites, valorarán la innovación y la incorporación de alta tecnología como aspectos positivos en los procedimientos de contratación pública y promoverán la participación de la pequeña y mediana empresa y el acceso sin coste a la información, en los términos previstos en la presente Ley.”*

En su artículo 138.3 la norma regulaba los contratos menores de la siguiente manera:

*“3. Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 111.*

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	63/70

*Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal."*

En su artículo 111 dicha norma establecía ciertas normas en relación con los contratos menores:

*"Artículo 111. Expediente de contratación en contratos menores.*

*1. En los contratos menores definidos en el artículo 138.3, la tramitación del expediente sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.*

*2. En el contrato menor de obras, [...]"*

En relación con el plazo de duración de dicho tipo de contratos, el artículo 23.3 establece que "los contratos menores definidos en el artículo 138.3 no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga".

- 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 [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/l/2017/11/08/9/con>]

Aplicable a los contratos tramitados a partir de su entrada en vigor, el 09/03/2018.

- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2001/10/12/1098/con>]

#### 4. Normativa y jurisprudencia sobre funciones administrativas

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/5/con>]

El artículo 9.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, establece que, en todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca.

La reciente sentencia 1160/2020, de 14 de septiembre de 2020 del Tribunal Supremo (recurso de casación 5442/2019), debate si pueden intervenir en los trámites de un procedimiento administrativo personas ajenas al personal estatutario de la Administración, de los funcionarios públicos, en las importantes funciones del procedimiento que se reflejan

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación		Página	64/70

en la sentencia recurrida, las cuales se realizan en el caso analizado por el personal de una Entidad Empresarial que no está sujeta al Derecho Administrativo en su actividad.

El Tribunal Supremo afirma que **“la tramitación de los procedimientos administrativos, en cuanto constituyen la actividad indispensable, técnica y ordinaria de las Administraciones, queda reservada para los funcionarios públicos integrados en los respectivos órganos que tienen asumida las competencias correspondientes, lo cuales, conforme a la planificación de los recursos humanos que se dispone en el artículo 69 del Estatuto Básico, han de tomar en consideración las necesidades que esa actividad ordinaria comporta”**.

**“Y si lo concluido en el párrafo anterior es predicable de los procedimientos administrativos en general, no cabe duda que, como acertadamente se pone de manifiesto por la Sala de instancia, mayor rigor ha de exigirse con ocasión de la tramitación de los procedimientos sancionadores en los que, por no reiterarnos en esos razonamientos, se ejercita la potestad de mayor incidencia sobre los ciudadanos”**

**“También debe señalarse que no es admisible, para alterar esa exigencia, pretender hacer una distinción dentro del procedimiento entre actuaciones esenciales y accesorias del procedimiento para someterlas a un régimen diferente pretendiendo reservar aquellas al personal estatutario --aunque propiamente lo es a las autoridades que deben decidir-- y estas susceptibles de poder desempeñarse por terceros, porque eso es desconocer la relevancia de cada trámite que integra el procedimiento, de tal forma que frecuentemente aquellas actuaciones accesorias condicionan la misma tramitación y, de manera particular, la resolución que deba poner fin al procedimiento, lo cual requiere la intervención de los funcionarios no solo por ser el personal específicamente idóneo para la tramitación por su formación contrastada, sino porque se les somete a un régimen de responsabilidad que no es sino garantía de los ciudadanos de una correcta tramitación de los procedimientos”**.

Es más, se manifiesta el alto Tribunal en relación con la sobrecarga de trabajo que pueda justificar la externalización de estas funciones, afirmando que **“ello debiera haber llevado a la planificación de sus recursos humanos y no alterar la exigencia legal de que la Administración ejercita sus potestades mediante el personal funcionario del que debe estar dotado cada uno de los órganos que la integran”**.

La sentencia concluye que **“dando respuesta a la cuestión que suscita interés casacional objetivo, a la vista de los preceptos examinados ha de ser la de que, como regla general, la tramitación de los procedimientos sancionadores incoados por las Administraciones Públicas han de ser tramitados por el personal al servicio de tales administraciones sin que sea admisible que, con carácter general, de permanencia y de manera continua, pueda encomendarse funciones de auxilio material o de asistencia técnica a Entidades Públicas Empresariales, sin perjuicio de poder recurrir ocasionalmente y cuando la Administración careciera de los medios para ello, al auxilio de Entidades Públicas Empresariales, como medios propios de la Administración, a prestar dicho auxilio o asistencia”**.

- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2018/03/16/128/con>]

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	65/70

Esta norma regula los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

De esta norma cabe destacar, entre otros, el apartado 3 y 4 del art. 3 relativo a la función pública de secretaría, en el que se establece, entre otros, que en todo caso se emitirá informe previo en los siguientes supuestos:

*“3. [...] 4.º Resolución de recursos administrativos cuando por la naturaleza de los asuntos así se requiera, salvo cuando se interpongan en el seno de expedientes instruidos por infracción de ordenanzas Locales o de la normativa reguladora de tráfico y seguridad vial, o se trate de recursos contra actos de naturaleza tributaria.[...]*

*7.º Aprobación, modificación o derogación de convenios e instrumentos de planeamiento y gestión urbanística. [...]*

*4. La emisión del informe del Secretario podrá consistir en una nota de conformidad en relación con los informes que hayan sido emitidos por los servicios del propio Ayuntamiento y que figuren como informes jurídicos en el expediente.”*

Asimismo, destacamos el artículo 4 y 5 de dicha norma relativo a las funciones de la intervención (en concreto de la función interventora) y de la tesorería.

## 5. En materia de procedimiento administrativo

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39/con>]

De esta norma cabe destacar el siguiente articulado:

*“Disposición transitoria tercera. Régimen transitorio de los procedimientos.*

*a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior.*

*b) Los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley se sustanciarán por las normas establecidas en ésta.*

*c) Los actos y resoluciones dictados con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se regirán, en cuanto al régimen de recursos, por las disposiciones de la misma.*

*d) Los actos y resoluciones pendientes de ejecución a la entrada en vigor de esta Ley se regirán para su ejecución por la normativa vigente cuando se dictaron.*

*e) A falta de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias, las cuestiones de Derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores.”*

- Ley 30/1992, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39/con>]

Esta norma se aplicaría en cuanto al régimen de recursos, en relación con la resolución del recurso de reposición presentado por el agente urbanizador.

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación		Página	66/70

Respecto al acuerdo transaccional acordado por el pleno con carácter vinculante en fecha de 9/05/2019, le sería de aplicación esta ley, por considerarse el mismo preparatorio de la resolución del recurso de reposición citado.

*“Artículo 88. Terminación convencional.*

*1. Las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al Ordenamiento Jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que en cada caso prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin.*

*2. Los citados instrumentos deberán establecer como contenido mínimo la identificación de las partes intervinientes, el ámbito personal, funcional y territorial, y el plazo de vigencia, debiendo publicarse o no según su naturaleza y las personas a las que estuvieran destinados.*

*3. Requerirán en todo caso la aprobación expresa del Consejo de Ministros, los acuerdos que versen sobre materias de la competencia directa de dicho órgano.*

*4. Los acuerdos que se suscriban no supondrán alteración de las competencias atribuidas a los órganos administrativos ni de las responsabilidades que correspondan a las autoridades y funcionarios relativas al funcionamiento de los servicios públicos.”*

## 6. En materia de transparencia

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/09/19/con>]

De esta norma cabe destacar su artículo 8.1 a) que establece que:

*“Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.”*

## 7. En materia económico-financiera

- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2004/03/05/2/con>]

De esta norma cabe destacar el Título VI – Cap. IV “Control y fiscalización”, en relación con el control interno previo a la realización de actos administrativos

- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local [Permalink ELI: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2017/04/28/424/con>] – Título II “De la función interventora”.

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación		Página	67/70

En base a todo lo anterior, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida en la instrucción de la presente investigación así como la obtenida en fuentes abiertas, y 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 núm. 8582, de 2.07.2019), tras el nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts (DOGV núm. 8052, de 31.05.2017),

### RESUELVO

**Primero.- Resolver las alegaciones** formuladas por la entidad denunciada al informe provisional de investigación de fecha 19/10/2021, en base a los motivos expuestos en la parte dispositiva, estimando parcialmente la alegación primera, estimando las alegaciones segunda, quinta y sexta (por los motivos de la alegación primera) y desestimando la tercera, cuarta y séptima.

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

**1ª. Recomendación primera: en relación con el incumplimiento del convenio urbanístico por parte del agente urbanizador y la procedencia de la imposición de penalidades**

Habiendo quedado acreditado el incumplimiento de aplicación de la Estipulación VI del convenio urbanístico de 2005, en cuanto a la imposición de penalidades, procedente con carácter obligatorio, al incurrir en mora de los plazos de ejecución del programa, deberán reclamarse al agente urbanizador dichas penalidades por incumplimiento de los plazos establecidos en el convenio y hasta el acuerdo de resolución de la condición de agente urbanizador de fecha 11/03/2016. La estimación de las penalidades realizada por la AVAF, con el detalle recogido en la parte expositiva, asciende a 21.052.095,45 €, sin perjuicio de las penalidades no estimadas por falta de datos.

Plazos para el cumplimiento de la recomendación:

Se concede un plazo de 3 meses, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que la entidad denunciada informe al director de la Agencia sobre el inicio del procedimiento de reclamación de penalidades,

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	68/70

adjuntando los correspondientes acuerdos del órgano competente; o, en su caso, sobre los motivos que pudieran impedir actuar de acuerdo con tales recomendaciones.

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

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

### **2ª. Recomendación segunda: en relación con la contratación de informes de asesores jurídicos externos**

Se recomienda que como regla general, la tramitación de los procedimientos administrativos y la emisión de informes se lleve a cabo por los empleados públicos con funciones atribuidas para ello; evitando que se lleven a cabo contrataciones menores para realización de informes de asesores externos sobre aquellas materias ya informadas de forma concluyente por parte de los funcionarios municipales en ejercicio de sus funciones.

En caso de tener que realizarse este tipo de contrataciones, por motivos justificados, además del resto de requisitos establecidos en la normativa aplicable según el tipo de contratación, se acredite de forma expresa en el expediente lo siguiente:

- La necesidad de la contratación, recogiendo las causas de la misma (falta de personal, falta de especialización técnica, apoyo a los técnicos, etc....)
- Concreción de la extensión de la necesidad a cubrir, la idoneidad de su objeto y contenido, dejando constancia de ello de forma expresa antes de iniciar el procedimiento de adjudicación
- En caso de llevarse a cabo una contratación menor, que se soliciten tres presupuestos, en los términos que recomienda la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, lo que debe quedar acreditado en el expediente.
- Que las facturas se emitan y tramiten con carácter posterior a la realización de los servicios, en base al principio de servicio realizado
- Que las facturas se conformen, no sólo por el gestor político, en su caso, sino también por el funcionario que corresponda.
- Que se publiquen todas las contrataciones menores en los términos establecidos por la normativa en materia de transparencia y de contratación.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	69/70

En relación con las recomendaciones de buenas prácticas antifraude y de lucha contra la corrupción recogidas en el presente apartado, al ser generales y no específicas sobre irregularidades concretas, no requerirán un seguimiento específico.

**Tercero.- Finalizar la fase de investigación** en el expediente 2020/G01\_01/000357, **abriendo la fase de seguimiento** de la primera de las recomendaciones formuladas.

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

Para cualquier duda a este respecto puede ponerse en contacto con la Agencia a través de teléfono 962 787 450 o correo electrónico [investigacio@antifraucv.es](mailto:investigacio@antifraucv.es), indicando el número de expediente y referencia que figura en el encabezado.

**Quinto.-** Notificar la presente resolución a la persona alertadora, así como a la entidad denunciada, con indicación de que, contra la presente resolución, que finaliza las actuaciones de investigación con recomendaciones, no cabe recurso alguno; ello, de conformidad con lo establecido en el art. 40.2. del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia, puesto dicha resolución no declara de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto.

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.

En València, a la fecha de su firma electrónica.

**El director de la Agencia**  
*[Documento firmado electrónicamente]*

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	30/11/2021 10:36:29
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	70/70