AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE
AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Expediente: 84/2019 [2020/G01_01/000167] (Bustia #182) **Ref.:** [redacted] **Asunto:** Obras en el municipio **Denunciado:** Ayuntamiento de Tous	**Dirección de Análisis e Investigación**

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES

El director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (AVAF), en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas por 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*, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, visto el informe final de investigación de 10 de diciembre y atendiendo a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Alerta y contenido

A través de los canales de esta Agencia habilitados al efecto, se ha presentado alerta manifestando la comisión de presuntas irregularidades cometidas en el Ayuntamiento de Tous (Bústia # 182), relativa a determinadas actuaciones puestas de manifiesto sobre lo que denomina "*Malas prácticas en el municipio*".

La persona denunciante pone de manifiesto que en el Ayuntamiento de Tous "*…se están realizando las obras municipales a través del despacho de arquitectura que dirige el propio arquitecto municipal*".

Aporta como documentación que avale sus afirmaciones:

- Publicaciones en redes sociales de la empresa [redacted]" sobre diversas actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de dicho municipio (remodelación patio escuela infantil, proyecto de Biblioteca municipal).
- Copia de publicaciones del Boletín de Información Municipal en el que se recogen informaciones sobre actuaciones realizadas en obras de la Biblioteca y de reforma de la piscina municipal.
- Noticia de prensa relacionadas con el proyecto de centro cultural (https://www.levante-emv.com/ribera/2017/12/15/tous-invertira-300-000-centro-12110668.html).

SEGUNDO. Apertura del expediente

La alerta presentada ha dado lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el n.º 84/2019 [2020/G01_01/000167], habiendo acusado recibo de la misma.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	1/39

TERCERO. Requerimiento de documentación

o Tras un primer análisis del contenido de las alertas y con el fin de determinar la verosimilitud de los hechos denunciados, se requiere por parte de la Agencia (RS nº 202000173, de 11/05/2020) al Ayuntamiento de Tous que aporte la documentación que se cita:

- Certifique si xxx (arquitecto municipal), es personal propio del Ayuntamiento de Tous (sometido a régimen funcionarial o de carácter laboral) y si, en su caso, percibe retribuciones por dicho concepto.

- Aporte, en su caso, copia autentificada de la documentación que justifique su vinculación con esa administración local (puesto que ocupa en la plantilla municipal, contrato de prestación de servicios, régimen retributivo, duración de su jornada laboral, y régimen de compatibilidad autorizado).

- Aporte relación certificada de pagos y concepto (incluyendo importe, fecha de pago y fecha e importe de transferencia bancaria) realizados por ese ayuntamiento, desde la anualidad 2016 hasta la fecha de recepción del presente requerimiento, a nombre de:
*- xxx, NIF **8328****
*- xxx, NIF **5855****

- Aporte relación certificada de contratos adjudicados e importe de adjudicación, desde la anualidad 2016 hasta la fecha de recepción del presente requerimiento, a nombre de la empresa:
- [redacted]

o Ante la falta de respuesta de la administración local requerida, se solicitó de nuevo la documentación citada el 07/10/2020 (RS nº2020000699), que finalmente fue remitida por dicho Ayuntamiento a la Agencia el día 19 de octubre de 2020 (RE AVAF nº 2020000741), incluyendo los documentos, según se cita:

*- Certificado secretaria intervención sobre relación laboral xxx, NIF **8328****
*- Copia autentificada que justifica la vinculación con esta corporación local de los contratos realizados con xxx, NIF **8328****

- Relación certificada por parte de secretaria intervención pagos efectuados desde la anualidad 2016 hasta la fecha a nombre de:
*1. xxx, NIF **8328****

*2. xxx, NIF **5855****

- Certificado secretaria intervención sobre contratos realizados a nombre de la empresa L'Studi Arquitectura y Topografía.

CUARTO. Informe previo de verosimilitud

Del estudio de la documentación que integra el expediente, aportada en la denuncia y por parte de la administración local, y tras su análisis, se emitió el informe previo el 4 de abril de 2021, a tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016, que evaluó la credibilidad de los hechos y determinó que resultaba justificada una investigación.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	2/39

QUINTO. Inicio de actuaciones de investigación y requerimiento de documentación

Por Resolución n.º 42, de 28/01/2021 del director de la Agencia se inician las actuaciones de investigación, sobre la base del informe de verosimilitud citado. En la misma se señalan las actuaciones en base a las que se inician las actuaciones de investigación, obtenidas de los documentos que obran en el expediente, y con el fin de determinar los hechos se requiere nueva documentación al Ayuntamiento de Tous.

Según se indica en la parte resolutoria de la citada Resolución:

> *[…] TERCERO. NOTIFICAR al Ayuntamiento de Tous la resolución de inicio de actuaciones, requiriéndole la siguiente documentación:*
>
> *1. Copia debidamente indexada y autentificada de los expedientes completos y documentos que se citan[1], incluyendo facturas y documentos acreditativos de pago:*
>
> *Anualidad 2017: Reforma integral de la Piscina municipal de Tous. Honorarios de realización del Proyecto básico y ejecución obra y Honorarios dirección de obra del Proyecto de ejecución.*
>
> *Anualidad 2018: Proyecto de construcción edificio cultural con Biblioteca (Ptos. 2017). Dirección de obra y asistencia técnica.*
>
> *Anualidad 2019.*
> *- Honorarios redacción del proyecto de Reforma de la Plza. San Miguel.*
> *- Expedientes denominados (según listado de la contabilidad remitido):*
> *- Rect.Emit-15/50% Contratación de arquitecto para la elab. de informes memorias y trabajos*
> *-50% Contratación de arquitecto para la elab. de informes memorias y trabajos/asistencia de informes en mesas de...*
>
> *Anualidad 2020.*
> *- Honorarios de redacción y dirección de obra para la reforma del consultorio médico*
> *- Redacción y dirección de proyecto correspondiente PCV 2018-2019.*
> *- Honorarios de redacción proyecto y dirección de Reforma del patio del colegio público.*
> *- Contratación arquitecto para la elaboración de informes, memorias y trabajos. Periodo ENE/20-FEB/20*
> *- Honorarios arquitecto por redacción Proyecto y Dirección Obra: IFS2018/1099. Mejoras viales públicos Pza. España C/.*
>
> *2. Copia debidamente indexada y autentificada de los expedientes completos y documentos que se citan, incluyendo facturas y documentos acreditativos de pago, con relación a xxx (DNI: **8328***):[1]*
>
> *- Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2016.*
> *- Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2017*
> *- Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2018*
> *- Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2019*

[1] *Según información, para cada anualidad, obtenida del listado de operaciones del Presupuesto de gastos remitido por esa entidad local el 19/10/2020.*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	3/39

*3. Copia debidamente autentificada de las facturas y documentos acreditativos de pago, con relación a xxx (DNI: **8328***):*

- En concepto de honorarios en contraprestación por servicios de arquitecto contratado en las anualidades 2016 a 2018.
*- Expediente de contratación, y/o en su caso, facturas que sustentan los pagos realizados a xxx (**8328***) en concepto de honorarios en contraprestación por servicios de arquitecto contratado en la anualidad 2019.*
*- Decreto núm. 65/2020, de 3 de marzo de 2020, por el que se extinguió el contrato de xxx (**8328***).*

- La respuesta a la información solicitada fue remitida por el Ayuntamiento a la Agencia los días 24 y 26 de abril de 2021 (RE AVAF nº 2021000451, nº 2021000452 y nº 2021000453) conteniendo los documentos, según se indica en la misma:

Punto 1:

Anualidad 2017 Reforma integral de la Piscina municipal de Tous. Honorarios de realización del Proyecto básico y ejecución obra y Honorarios dirección de obra del Proyecto de ejecución.
Anualidad 2018: Proyecto de construcción edificio cultural con Biblioteca (Ptos.2017). Dirección de obra y asistencia técnica.
Anualidad 2019.
- Honorarios redacción del proyecto de Reforma de la Plza. San Miguel.
Anualidad 2020
- Honorarios de redacción y dirección de obra para la reforma del consultorio médico.
- Redacción y dirección de proyecto correspondiente PCV 2018-2019.

Punto 2:

- Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2016.
- Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2017
- Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2018

Punto 3:

- En concepto de honorarios en contraprestación por servicios de arquitecto contratado en las anualidades 2016 a 2018.
- Expediente de contratación, y/o en su caso, facturas que sustentan los pagos realizados a (arquitecto) en concepto de honorarios en contraprestación por servicios de arquitecto contratado en la anualidad 2019.
- Decreto núm. 65/2020, de 3 de marzo de 2020, por el que se extinguió el contrato del (arquitecto).

Se indica igualmente en su oficio de remisión que "*El resto de documentación solicitada será remitida tan pronto como nos sea posible. Estamos recabando la misma y le será facilitada en breve*", sin que la misma se haya aportado.

SEXTO. Ampliación del plazo

Por Resolución nº 557, de 26/07/2021, dictada por el director de esta Agencia, en garantía del buen resultado de la investigación, se acuerda la ampliación del plazo inicial de seis meses de

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	4/39

duración de las actuaciones de investigación para su adecuado análisis, computando el mismo *desde la fecha de finalización del periodo de seis meses inicialmente adoptado en el acuerdo de inicio del procedimiento.*

SÉPTIMO. Informe provisional de investigación

El 4 de noviembre, se emite informe provisional de investigación en el que se concluye, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida y la obrante en el expediente, lo siguiente:

I. *Respecto a la contratación del arquitecto municipal*

- *La vinculación laboral de la persona que, según se indica, realizaba las tareas de arquitecto municipal, se produce a través de diferentes contratos de prestación de servicios en las anualidades 2016 a 2018 percibiendo semestralmente, previa presentación de factura sus retribuciones.*

- *Se le aplica un régimen contractual de naturaleza privada de manera inadecuada y adicionalmente se desprende o se permite la adjudicación directa, como se hizo, de otros trabajos municipales al arquitecto, sin valorar la normativa de contratación pública aplicable. Todo ello sin tener en cuenta la existencia de tareas propias de personal funcionario que se encontraba sujeto al régimen de incompatibilidades aplicable a los funcionarios públicos, con un posible conflicto de interés.*

- *En la anualidad 2019 y 2020 no se formaliza dicha prestación, sin embargo, el arquitecto continúa facturando sus servicios, sin que haya sido remitido a esta Agencia documento administrativo que avale las facturaciones realizadas y cobradas, únicamente ha podido ser acreditada la presentación de factura para su cobro. La ausencia total de procedimiento puede ser una causa de nulidad de pleno de derecho, no existiendo procedimiento, cabe entender que las contrataciones se realizaron de forma verbal, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.*

- *Atendiendo al carácter de las funciones atribuidas, corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local 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, tratándose de funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera.*

II. *Cobro de honorarios por facturación de otros servicios*

- *Igualmente, el arquitecto municipal facturó simultáneamente a la realización de servicios como empleado público y durante el periodo indicado a la entidad local, por la prestación de servicios en concepto de honorarios por redacción de proyectos, direcciones de obra municipales y Planes de seguridad de espectáculos pirotécnicos.*

- *Para ninguno de los pagos realizados se aporta el correspondiente* ***expediente o documento administrativo que sustente su contratación,*** *únicamente los correspondientes mandamientos de pago y facturas, eludiendo con ello la aplicación de la normativa de contratación pública. La ausencia total de procedimiento puede ser una causa de nulidad de pleno de derecho, no existiendo procedimiento cabe entender que las contrataciones se realizaron de forma verbal, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.*

  En este sentido, significar que los servicios facturados exigían la tramitación de un expediente de contratación en los términos de la vigente normativa contractual.

- *Por otra parte, se encontraba sujeto al* ***régimen de incompatibilidades*** *aplicable a los funcionarios públicos, lo que le impedía contratar servicios. Ha quedado de manifiesto que la relación*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	5/39

que unía efectivamente al mismo con la Administración local era de permanencia y estabilidad propia de un empleado público, que debería haber sido considerado como puesto reservado a funcionario, y que, por ende, al citado profesional le resultaban de aplicación las normas legales del régimen de incompatibilidades vigentes, la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (LI) y su reglamento.

Dicho informe fue debidamente notificado al Ayuntamiento mediante su puesta a disposición en la sede electrónica de esta Agencia.

OCTAVO. Trámite de audiencia

Dentro del plazo de audiencia concedido, el pasado día 25 de noviembre se ha presentado escrito por parte de la entidad local (RE AVAF nº 2021001143). En el documento se manifiesta, lo siguiente:

Primera.- Relación laboral de la persona contratada como arquitecto municipal con la administración local.
Este Ayuntamiento como la inmensa mayoría de los municipios de la Provincia de València de población inferior a 5000 habitantes, vino realizando durante muchos años la contratación del arquitecto municipal (así como es su caso de otros técnicos) al amparo de los Convenios suscritos con la Diputación de València.
Dichos convenios eran propuestos, financiados y materializados en los términos y condiciones que los servicios jurídicos de la Diputación de Valencia consideraban ajustados a derecho y este Ayuntamiento los formalizó año tras año en la creencia y el convencimiento de su total legalidad. Incluso la propia Diputación de València financiaba directamente una parte de dichas contrataciones. Como vds. conocen ya desde 2016 y a raíz de las actuaciones de la inspección de trabajo en la provincia de València dichas contrataciones fueron puestas en duda y en la actualidad ya no se realizan como antaño.
El año 2019, ante las dudas surgidas y el retraso en convocar las ayudas por parte de Diputación para financiar la contratación y prestación de este servicio, se continuó realizando el asesoramiento por la misma persona si bien no se llegó a formalizar ni adjudicar contrato. La necesidad de disponer de arquitecto en 2019 continuaba siendo evidente, como lo había venido siendo hasta entonces y por eso se continuó "de facto" con la misma persona esperando a que Diputación nos aclarara la forma jurídica más correcta para entablar la relación.

La actuación del Ayuntamiento de Tous en este apartado en ningún caso se ha realizado de mala fe o con intención fraudulenta. Hemos actuado con el asesoramiento y la asistencia de la Diputación de Valencia quien siempre sostuvo la legalidad de la forma y del fondo de lo actuado, hasta que ya en 2019 dejó de mantener esta línea y "abandonó" al Ayuntamiento de Tous (a todos los Ayuntamientos de la Provincia) frente a la inspección de trabajo y a la TGSS.

Desde el año 2020 y ante la certeza -ya por todos asumida- del carácter de las funciones atribuidas al arquitecto municipal que corresponden exclusivamente a funcionarios de carrera; este Ayuntamiento se adhirió al servicio ofrecido por la Mancomunitat de la Ribera Alta y el arquitecto (así como otros técnicos) que realizan estas funciones en el municipio de Tous, son funcionarios -si bien interinos- de la Mancomunitat de la Ribera Alta.

No existen ya en el Ayuntamiento de Tous los contratos de servicios de la LCSP ni de arrendamiento de servicios del C.C. para la relación/contratación de los técnicos (arquitecto, ingeniero etc.).

Segunda.- Contrataciones del Ayuntamiento de Tous con la empresa L'Studi Arquitectura y Topografía. Facturación y pagos por otros servicios realizados
Como el Ayuntamiento de Tous carecía y carece en su plantilla del personal técnico - arquitecto y/o ingeniero- al efecto, encargó y cubrió sus necesidades durante el periodo analizado a través de esta

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	6/39

empresa: direcciones de obra, proyectos de obra, planes de seguridad de espectáculos pirotécnicos etc.

Se señala en el informe que:
Igualmente, el arquitecto municipal facturó simultáneamente a la realización de servicios como empleado público y durante el periodo indicado a la entidad local, por la prestación de servicios en concepto de honorarios por redacción de proyectos, direcciones de obra municipales y Planes de seguridad de espectáculos pirotécnicos.

Considera esta alcaldía que quien realizó funciones de arquitecto no "facturó simultáneamente servicios como empleado público…". El contrato suscrito con esta persona no era como empleado público ni se facturaban servicios como tal. Aunque erróneamente catalogado, se facturaron los servicios prestados al amparo de un contrato de servicios.

Si no se formalizaron expedientes de contratación con presupuesto previo, informe de necesidad, informe de intervención, adjudicación etc. etc. para las direcciones de obra, redacción de proyectos etc, es porque la persona que en esas fechas realizaba las funciones de secretaría-intervención en el Ayuntamiento de Tous entendía que por su importe, como contratos menores, no era necesario; siendo suficiente con incorporar la factura y realizar el pago.

Desde el año 2020, siguiendo las indicaciones y el asesoramiento de los nuevos funcionarios de habilitación nacional que han ejercido y ejercen en Tous, ya para todos los contratos menores se tramita el preceptivo expediente de contratación con los requisitos y formalidades que establece la LCSP.

Así pues, en este apartado tanto la alcaldía como el Ayuntamiento en su conjunto no hemos hecho sino lo que el funcionario encargado de la secretaría-intervención nos ha indicado en cada momento.

Tercera.- En cuanto al régimen de incompatibilidades de los funcionarios públicos.
Nada que objetar en este apartado a las conclusiones del informe. Ahora bien, atendido al carácter de "contrato de servicios" o de "arrendamiento de servicios" que el Ayuntamiento utilizó en los años 2016 y siguientes con el beneplácito y la asistencia de la propia Diputación de Valencia, es de comprender que no considerara incluido al arquitecto en el régimen de incompatibilidades aplicable a los funcionarios públicos, ya que evidentemente no lo era.

Por último, téngase en consideración en cualquier caso y como atenuante respecto a las irregularidades puestas de manifiesto en el informe provisional de investigación, la falta endémica de medios personales y materiales del Ayuntamiento de Tous, que en todo momento ha actuado con acreditada buena fe y bajo el asesoramiento y la asist de la secretaria-interventora del Ayuntamiento.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

PRIMERO. Actividades de investigación efectuadas y resultados obtenidos

A) Actividades de investigación

1. Metodología

Para la realización de la presente investigación se ha tomado como punto de partida la documentación facilitada por la persona que presenta la alerta, base que ha servido para determinar la documentación necesaria a requerir para una adecuada evaluación de los hechos denunciados,

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	7/39

así como la remitida por parte de la administración local en los sucesivos requerimientos practicados por esta Agencia.

Dicho acervo documental ha sido objeto de análisis por parte de esta Agencia para determinar la veracidad de los hechos, siendo el resultado de este análisis el que se expone en el presente informe y en el que se analiza los hechos contrastados, la normativa que le resulta aplicable y sus exigencias procedimentales en el caso que se investiga, para posteriormente analizar su posible incumplimiento y finalmente los efectos que derivan del mismo.

2. Hechos

En la alerta presentada se plantea que la realización de obras en el municipio en Tous se venía realizando a través de la empresa de la persona que ejercía las tareas de arquitecto municipal (empresa denominada [redacted]

Con el fin de determinar la veracidad de las afirmaciones fue requerida la documentación detallada procediendo en este apartado a su detalle y análisis de forma separada, respecto a la posible contratación con la mercantil que se cita; la relación laboral del arquitecto por la facturación de prestación de servicios de asistencia y asesoramiento municipal y finalmente, por los pagos realizados en la prestación de otros servicios profesionales en diferentes conceptos por parte de este técnico que ejercía las tareas de arquitecto en el municipio:

I. Contrataciones del Ayuntamiento de Tous con la empresa [redacted]

Fue solicitada por parte de esta Agencia al Ayuntamiento de Tous que se aportara, en su caso, la relación certificada de contratos adjudicados por esa administración local, desde la anualidad 2016 a nombre de la empresa [redacted].

En respuesta a dicha petición, se certifica por parte de la persona que ocupaba la secretaria-intervención de la entidad en fecha 16/10/2020, que: "*…no consta contrato ni adjudicación alguna de obra, servicio y/o suministro a esta empresa, salvo error u omisión".*

Sin embargo, en este sentido, indicar que consta en alguna de las facturas expedidas (en su facturación semestral) por la persona que desempeña las funciones de arquitecto municipal en el ayuntamiento, el membrete de dicha empresa.

Igualmente, según se documenta en la alerta presentada, se produce "confusión" entre las tareas del arquitecto municipal y las realizadas por su empresa al publicitar en redes sociales los proyectos de obras facturados como persona física, con el logo de su empresa, según se muestra:

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	8/39

[redacted]

II. Relación laboral de la persona contratada como arquitecto municipal con la administración local

Con el fin de determinar la vinculación laboral de la persona que, según se indica, realizaba las tareas propias de arquitecto municipal, fue solicitada a la administración local, certificación de su relación laboral, así como de los pagos que percibió por dicha tarea durante las anualidades 2016 a 2020.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	9/39

En la respuesta remitida el 16/10/2020 por el alcalde de la corporación y certificada por el habilitado nacional con funciones de secretaría intervención, se cita:

> *PRIMERO- Que, según los antecedentes obrantes en el departamento de personal, en relación con xxx no consta vinculación alguna como personal laboral o funcionarial de la Corporación Local.*
>
> *SEGUNDO- Que la vinculación existente con este Ayuntamiento lo fue a través de la formalización de contratos de prestación de servicios de arquitectura durante los años 2016, 2017, 2018.*
>
> *TERCERO- Que durante el año 2019 NO se formalizó contrato de prestación de servicios de arquitectura.*
>
> *CUARTO- Que en fecha 3 de marzo de 2020 por Decreto número 65/2020 se extinguió el contrato de xxx.*

Como documentos que dan soporte a la vinculación laboral de las anualidades 2016 a 2018 de la persona que realizaba dichas tareas, se aporta:

i. Contrato de prestación de servicios entre el ayuntamiento de Tous y el arquitecto municipal, suscrito el 12 de febrero de 2016

El contrato se define de arrendamiento de servicios a tenor de los artículos 1254 y 1544 del Código Civil, y concordantes. Fue suscrito por el alcalde de la localidad y el arquitecto, indicando en el mismo que el periodo de vigencia abarca desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2016.

En sus estipulaciones se indica:

SEGUNDA.- Los servicios que prestará el Arquitecto contratado al Ayuntamiento serán todos aquellos técnico-administrativos inherentes a la función informativa, asesora y dictaminante que se correspondan con la titulación profesional del Arquitecto, citándose a título meramente enunciativo:

a. Emisión de informes de seguimiento del planeamiento municipal.
b. Emisión de informes sobre cédulas de habitabilidad.
c. Emisión de informes sobre licencias de obras.
d. Emisión de informes sobre licencias de actividades.
e. Emisión de informes sobre calificación urbanística de terrenos.
f. Replanteo de alineaciones y rasantes de vías públicas.
g. Ayuda técnica en la preparación de expedientes de contribuciones especiales, referidas a mediciones y módulos de reparto.
h. Emisión de valoraciones estimativas sobre obras e inversiones municipales.
i. Emisión de informes y dictámenes previos a declaraciones de ruinas de edificios.
j. Asesorar a las Comisiones Informativas y órganos decisorios de la Corporación en cuantos acuerdos tengan que adoptar.
k. Cualquier otra que en futuro pueda convenirse.

TERCERA.- La prestación de estos servicios se desarrollará durante un día a la semana con un máximo de prestación de DOS horas, con un cómputo de cincuenta semanas al año.

CUARTA.- El coste de la prestación de servicios que resulta del baremo de referencia, asciende a ***4.699 euros (IVA incluido)***

Los pagos de los honorarios se efectuarán del siguiente modo:

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	10/39

Los correspondientes al Ayuntamiento los liquidará éste directamente con el Arquitecto contratado.
Si el Ayuntamiento resolviese el contrato unilateralmente, antes de cumplido el plazo anual fijado, deberá resarcir al Arquitecto en un importe correspondiente a la mitad del total de la cantidad que le restase percibir durante dicho periodo.

QUINTA.- Asimismo, ***podrá atender en el campo de su competencia y fuera de las horas pactadas de dedicación semanal, las necesidades municipales de redacción de proyectos y dirección de obras que el Ayuntamiento le encargue, devengando en cada caso los honorarios que se convengan, usando como referente los baremos establecidos por la demarcación en Valencia del CTAV.***

Dichos encargos serán notificados por el Ayuntamiento al CTAV.

Se recuerda que existe una incompatibilidad total para ejercer la profesión a nivel privado en todo el término municipal, (Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades de personal al Servicio de las Administraciones Públicas). No se podrán contratar los servicios de los profesionales que incurran en alguna de las causas del artículo 60 del RDL 372011 de 14 de noviembre, por el que se aprueba la ley de Contratos del sector público.

SEXTA.- El Arquitecto contratado dará cuenta, cuando se le solicite, y como mínimo una vez al año, a través de Memorias de Gestión, del desarrollo de su trabajo al Ayuntamiento de Tous.

No se aportan más documentos en relación con dicha contratación, únicamente el contrato formalizado.

ii. Contrato de prestación de servicios entre el ayuntamiento de Tous y el arquitecto, suscrito el 1 de febrero de 2017.

Las estipulaciones segunda, tercera, quinta y sexta son idénticas a las citadas en el apartado anterior (contrato suscrito el 12/02/2016), siendo el periodo temporal objeto de contratación desde el 01/01/2017, hasta el 31/12/2017 (según su estipulación primera).

La única diferencia de este contrato con el suscrito en la anualidad 2016 es su financiación, indicando en este supuesto que:

Este contrato de prestación de servicios se establece al amparo del Convenio de colaboración suscrito entre la Diputación de Valencia y El Colegio Territorial de Arquitectos de Valencia (CTAV).

Según su estipulación *CUARTA* se establece:

- El coste de la prestación de servicios que resulta del baremo de referencia, asciende a ***6265 euros*** *(IVA incluido), que será a cargo de las entidades en los porcentajes y cantidades que se indican:*

ENTIDAD	*%*	*IMPORTE*
Diputación	*55*	*3.446*
Ayuntamiento	***20***	***1.253***
Colegio	*25*	*1.566*

Los pagos de los honorarios se efectuarán del siguiente modo:

Los correspondientes al Ayuntamiento los liquidará éste directamente con el Arquitecto contratado.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	11/39

Los correspondientes a Diputación serán transferidos a la Entidad Local el último mes de cada semestre, la cual los abonará posteriormente al Arquitecto contratado.

Los correspondientes al Colegio se abonarán directamente por éste al Arquitecto contratado. A partir del 6° año en la misma Entidad Local el CTAV dejará de subvencionar la parte de honorarios que le corresponden, asumiendo este importe la Entidad Local.

Si el Ayuntamiento resolviese el contrato unilateralmente, antes de cumplido el plazo anual fijado, deberá resarcir al Arquitecto en un importe correspondiente a la mitad del total de la cantidad que le restase percibir durante dicho periodo.

Caso de que el Arquitecto resolviese el contrato unilateralmente antes de cumplido el plazo anual fijado, o tendrá derecho a los honorarios del semestre en cuestión será excluido de las listas de titulados confeccionadas en ejecución del Convenio, pudiendo el CTAV incoar el correspondiente expediente disciplinario.

En caso de que se rescindiera el contrato por cualquier causa, la Entidad Local deberá notificarlo a la Diputación de Valencia y al CTAV dentro del plazo de 15 días hábiles.

No se aportan más documentos en relación con dicha contratación, únicamente el contrato formalizado que se indica.

iii. Contrato menor de servicios entre el Ayuntamiento de Tous y el arquitecto, suscrito el 12 de febrero de 2018.

Como justificación documental se aporta una certificación de Decreto de Alcaldía de 06/02/18, en la que se indica que se adjudicó el contrato de prestación de servicios con un arquitecto, pero no se aporta el documento contractual suscrito por alcalde y arquitecto.

El contrato, a diferencia de los contratos suscritos para los ejercicios de 2016 y 2017, se somete a las previsiones de la legislación de contratos del sector público, tipificándose como un contrato de servicios, y sometido al régimen de los contratos menores por razón de su cuantía.

Según se indica en la transcripción del resuelvo *PRIMERO* del citado Decreto:

PRIMERO. *Llevar a cabo el Contrato menor prestación servicios arquitecto de Contratación de un arquitecto para la elaboración de informes, memoria y trabajos acordes con su titulación, con el contratista D xxx por un importe de 6265 €.*
Importe del contrato: 5177,69 € Impuestos: 1087,31 € Total: 6265 €

SEGUNDO. El objeto del presente contrato es: Contratación de un arquitecto para la elaboración de informes, memoria y trabajos acordes con su titulación.

(..)

CLÁUSULAS

PRIMERA. D. xxx *se compromete a la realización de Servicios de Contratación de un arquitecto para la elaboración de informes, memoria y trabajos acordes con su titulación*

SEGUNDA. *El importe del contrato es de*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	12/39

Importe del contrato: 5177,69 €	*Impuestos: 1087,31 €*	*Total: 6265 €*

que serán abonados mensualmente a cuenta. Durante el plazo de vigencia del contrato no tendrá lugar la revisión del precio.

TERCERO.- *Los servicios que prestará el Arquitecto contratado al Ayuntamiento serán todos aquellos técnico-administrativos inherentes a la función informativa, asesora y dictaminante que se correspondan con la titulación profesional del Arquitecto, citándose a título meramente enunciativo:*

a. Emisión de informes de seguimiento del planeamiento municipal.
b. Emisión de informes sobre cédulas de habitabilidad.
c. Emisión de informes sobre licencias de obras.
d. Emisión de informes sobre licencias de actividades.
e. Emisión de informes sobre calificación urbanística de terrenos.
f. Replanteo de alineaciones y rasantes de vías públicas.
g. Ayuda técnica en la preparación de expedientes de contribuciones especiales, referidas a mediciones y módulos de reparto.
h. Emisión de valoraciones estimativas sobre obras e inversiones municipales.
i. Emisión de informes y dictámenes previos a declaraciones de ruinas de edificios.
j. Asesorar a las Comisiones Informativas y órganos decisorios de la Corporación en cuantos acuerdos tengan que adoptar.
k. Cualquier otra que en futuro pueda convenirse.

CUARTO.- *La prestación de estos servicios se desarrollará durante un día a la semana con un máximo de prestación de DOS horas.*

QUINTO. *El plazo de ejecución del contrato es de 12 meses, contados desde el 1 de enero de 2018 hasta el 31/12/2018.*

SEXTO. *El contratista se compromete a salvaguardar la confidencialidad, a guardar sigilo y a no difundir aquellos datos o antecedentes de los que hayan tenido conocimiento con ocasión del contrato.*

iv. Relación de servicios entre el Ayuntamiento de Tous y el arquitecto para el ejercicio de 2019.

En cuanto a la posible relación contractual en la anualidad 2019, se afirma por parte de la persona que ocupaba la secretaria-intervención, en su certificado expedido el 16/10/2020: *Que durante el año 2019 NO se formalizó contrato de prestación de servicios de arquitectura.*

Sin embargo, sí que se aportan por el Ayuntamiento datos de la facturación de sus trabajos realizados en dicha anualidad, según consta en documentación remitida por la propia entidad y que figuran en la relación de pagos del listado denominado "operaciones de presupuesto de gastos".

Igualmente, en la relación de documentos remitidos por el Ayuntamiento a la Agencia el día 24 de abril de 2021 (RE AVAF nº 2021000451), se cita como documentos adjuntos:

- Expediente de contratación, y/o en su caso, facturas que sustentan los pagos realizados a xxx en concepto de honorarios en contraprestación por servicios de arquitecto contratado en la anualidad 2019.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	13/39

En el contenido del citado archivo consta Decreto de alcaldía núm. 2020-0065, de 03/03/2020 en el que se indica:

Primero: Se ***contrato verbalmente y de forma privada*** *con el Técnico, D. xxx, con DNI **8328*** la prestación del Servicio de Arquitectura, para la realización la dirección de unas obras determinadas en el municipio de Tous.*

Segundo: Actualmente las obras, en las que el Técnico viene ejerciendo la dirección de obras son la de "edificio cultural Biblioteca fase II" y el asfaltado de una calle junto al colegio.

Tercero: en sede de esta administración no tienen encomendadas ninguna otra actividad.

Por todo ello, esta Alcaldía acuerda:

Primero: ***Resolver el contrato o acuerdo verbal formalizado*** *con D. xxx, con DNI **8328***.* ***No obstante, continuará prestando el servicio de Dirección de las obras de asfaltado de la calle que aún está siendo ejecutada****.*

Segundo: Dar un plazo de alegaciones de 15 días al interesado.

Tercero: Que se notifique al interesado la presente Resolución, así como que se le informe que no podrá acudir a las oficinas del Ayuntamiento de Tous a realizar ninguna tarea, ya que sus servicios consisten únicamente en la dirección de la obra y para ello no podrá emplear ningún medio de la presente administración.

Como conclusión, de la documentación aportada, cabe indicar que los importes facturados y abonados en concepto de honorarios profesionales por la persona que desempeñaba las funciones de arquitecto municipal en las anualidades 2016-2020, son los que se citan:

[redacted]

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	14/39

[redacted]

III. Facturación y pagos por otros servicios realizados

En la documentación remitida consta justificación documental de los mandamientos de pago expedidos por la entidad local, así como facturas que los sustentan, con la excepción de los que se citan, cuyos datos de pago han sido obtenidos del denominado "Listado de operaciones del presupuesto de gastos" remitido por la entidad local (todos ellos de la anualidad 2020).

- Honorarios de redacción proyecto y dirección de obra: Reforma del patio del colegio público.
- (Fracc1/2_50%) Honorarios dirección de obra Ptos 2017(Fase 1). Construcción Edificio Cultural con Biblioteca
- Honorarios Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2019.
- Honorarios arquitecto por redacción Proyecto y Dirección Obra: IFS2018/1099. Mejoras viales públicos Pza. España C/.
- (Fracc2/2_50%) Honorarios dirección de obra Ptos 2017(Fase 2). Construcción Edificio Cultural con Biblioteca.

Para ninguno de los referidos pagos se aporta por el Ayuntamiento el correspondiente expediente o documento administrativo que sustente su respectiva contratación, aportándose únicamente los correspondientes mandamientos de pago y las facturas de los citados servicios que aparecen en el cuadro adjunto en el que se recogen los pagos facturados por el arquitecto municipal en el periodo 2016 a 2020 en concepto de redacción de proyectos, dirección de obras y elaboración de Planes de seguridad de espectáculos pirotécnicos.

Se detalla las actuaciones facturadas y pagadas:

[redacted]

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	15/39

[redacted]

Las consideraciones jurídicas y procedimentales hasta ahora realizadas en relación con las adjudicaciones citadas en los apartados I a III, son analizas a continuación.

3. Consideraciones jurídicas

I. En cuanto a la prestación del servicio realizado por parte de la persona que ejercía funciones de arquitecto municipal del Ayuntamiento de Tous.

- Cabe recordar que, según lo expuesto, el arquitecto facturó sus servicios a la entidad local en la **anualidad 2016** a través de un contrato de arrendamiento de servicios (a tenor de los artículos 1254 y 1544 del Código Civil, según se cita).
- En la **anualidad 2017** sus servicios se siguen considerando como incluidos dentro un contrato de arrendamiento de servicios de los previstos en el Código Civil, pero se afirma que se financian al amparo del Convenio de colaboración suscrito entre la Diputación de Valencia y El Colegio Territorial de Arquitectos de Valencia (CTAV).
- En la **anualidad de 2018**, se configura su relación contractual a través de, según se denomina, un contrato menor de servicios, sometido por lo tanto a la legislación de contratación del sector público.
- Si bien en la certificación expedida por parte de la persona que ocupa la secretaría-intervención de 16/10/2020, consta que en la **anualidad 2019 no se formalizó** contrato de prestación de servicios con el arquitecto, en el "listado de operaciones del presupuesto de gastos" y en los correspondientes mandamientos de pago se acredita la facturación por el técnico y el abono correspondiente de 2 facturas, según consta

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	16/39

como concepto: *Contratación de arquitecto para la elaboración de informes memorias y trabajos.*

- Finalmente, en la **anualidad 2020**, por Decreto 2020-0065, de 03/03/20, se extingue la relación, sin embargo, en dicha anualidad todavía se factura y abona al citado arquitecto una factura en concepto de: *Contratación de arquitecto para la elaboración de informes, memorias y trabajos. Periodo ENE/20-FEB/20.*

En relación con este punto, y para aclarar la relación que unía al arquitecto con el Ayuntamiento, deben analizarse las siguientes cuestiones:

i. Carácter de las funciones reservadas a funcionarios públicos

Según lo expuesto cabe analizar la procedencia de la designación del arquitecto municipal mediante un contrato de arrendamiento de servicios (sometido al Código Civil), y contrato de servicios (sometido a la legislación de contratación pública), así como su validez y limitaciones competenciales.

Las funciones que tienen los arquitectos, ingenieros y, en general, técnicos municipales, deben ser ejercidas por funcionarios, dado que las funciones de informe e inspección que les son inherentes están reservadas a esta clase de personal al servicio de las Administraciones Públicas.

En este sentido, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local establece con rotundidad que, con carácter general las plazas existentes en las entidades locales son de funcionarios.

Así el artículo 92 del citado texto normativo dispone que: "2. Con carácter general, los puestos de trabajo en la Administración local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario".

Por ello, esta norma nos está indicando que las funciones propias deben ser realizadas por funcionarios propios, no por empresas externas al ayuntamiento, como es el caso del arquitecto contratado por un contrato de servicios.

Del mismo modo, el apartado 3 de dicho artículo dispone que corresponde **exclusivamente a los funcionarios de carrera** al servicio de la Administración local 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.** Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que impliquen ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que, en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función.

Igualmente, si examinamos las funciones reservadas a los funcionarios públicos comprobamos que deben comprender las propias de estos puestos. Así 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:

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	17/39

> *[…] 2. 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 […].*

En conclusión, con carácter general todas las plazas de personal que presta servicios a los Ayuntamientos que implican (directa o indirectamente el ejercicio de potestades públicas), deben ser reservadas a los funcionarios públicos, y solo se suele admitir como excepción las de aquellos sectores que pueden ser externalizables, como puede ser la impartición de clases diversas, o servicios varios de apoyo o colaboración con el ejercicio de dichas funciones.

En el caso de los arquitectos municipales consideramos, además, que se trata de puestos que participan claramente en el ejercicio de potestades públicas y que por ello deben existir puestos para ellos especialmente reservados a funcionarios, en las tareas ordinarias de gestión urbanística del municipio, emisión de informes en licencias urbanísticas, instrumentos de planeamiento…

En este sentido se pronuncia la STS 1160/2020, 14 de septiembre de 2020. El alto tribunal 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.*

Es más, se manifiesta el alto Tribunal con relación a 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".*

Cabe indicar que, a pesar de dicha obligación legal, consultada la plantilla municipal (Edicto del Ayuntamiento de Tous sobre aprobación definitiva del presupuesto 2020 y plantilla de personal BOP nº 55, de 20-III-2020), no consta dotación presupuestaria para el puesto de arquitecto municipal, siquiera con un régimen de dedicación parcial.

En el caso que nos ocupa, se pone de manifiesto con la mera lectura de los servicios que según los contratos (de arrendamiento de servicios o de servicios) que debía prestar el citado arquitecto durante los ejercicios de 2016 a 2018, que dicha persona estuvo ejerciendo indebidamente funciones claramente reservadas a una funcionario público, como lo eran la emisión de informes preceptivos y vinculantes para la concesión de licencias urbanísticas y ambientales, tramitaciones urbanísticas de diversa índole y asesoramiento a los órganos municipales en la toma de decisiones públicas.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	18/39

El hecho que se canalizara dicha relación en los ejercicios de 2016 y 2017 por la figura jurídica del contrato de arrendamiento de servicios del Código Civil, como si se tratase de una relación de servicios propia de un ente del sector privado, y que posteriormente se canalizase como un contrato de servicios de los previstos en la normativa de contratación del sector público, a pesar de ser una clara irregularidad administrativa y la utilización de un régimen jurídico incorrecto, resulta intrascendente a la hora de delimitar el alcance reservado de dichas funciones realizadas a personal que debía tener la característica de funcionario público, de la que notoriamente carecía dicho arquitecto.

En el sentido expuesto, y en apoyo de esas consideraciones, resulta conveniente remitirse al tenor del pronunciamiento incluido en el Informe de intervención suscrito el 30/04/20, emitido por el funcionario de habilitación nacional que ocupaba el puesto de secretaria-intervención de dicho Ayuntamiento, en el que, en la tramitación del expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos (Expte. 251/2020), aportado por la entidad local al que se tramita en esta Agencia con el núm. 2020/G01_01/000235, se informaba lo siguiente:

> *El pago de los reconocimientos extrajudiciales responde a inversiones y gastos en técnicos que han sido realizados en 2019. Conviene señalar que tal y como obra en expedientes de esta administración, han venido siendo reparadas de forma reiterada, por la anterior habilitada, las facturas emitidas por los técnicos tales como las de D. xxx (arquitecto municipal), ya que no existe contrato que ampare su relación con esta administración, ejerce funciones que el art 90 de la LRBRL a funcionarios de la administración, y en todo caso se debía de haberse licitado su contratación o bien ofertar la plaza de arquitecto para que de conformidad con los principios de mérito, capacidad e igualdad quien accediese a la misma fuese el encargado de realizar dichas funciones.*
>
> *[…]*
>
> ***Quinto:** Analizadas las facturas que integran el Reconocimiento extrajudicial del crédito, podemos realizar las siguientes advertencias:*
>
> *Existen facturas pendientes pago, son relativas a obras e inversiones que se han ejecutado en el ejercicio 2019, tales como pavimentación en el jardín de la plaza de España, la instalación de la báscula, aceras, la incorporación de palmeras y alcornoques, la instalación de un centro de transformación del pozo corral de caballeros. En relación a dichas inversiones, no consta en esta administración expediente alguno relativo a la licitación del contrato, informes técnicos, proyectos, formalización de contratos, certificaciones de obras, actas de recepción, expresamente se dispone en la incorporación de nuevas unidades fuera de proyecto de palmeras y alcornoques. En el mejor de los casos el expediente está integrado únicamente por un presupuesto.*
> *Además, se incorporan tres facturas de D. xxx (arquitecto municipal), por la realización de informes, honorarios, dirección de obras, etc., a lo que nos remitimos al punto anterior (no existe contrato para formalizar dicha relación, ejerce tareas reservadas, dichas funciones deberían de cubrirse las necesidades de personal mediante la contratación, mediante oferta de empleo público o cualquier forma de provisión de personal).*
>
> ***Sexto:** Por lo que respecta a las facturas de servicios prestados, sin seguir ninguno de los procesos contractuales dispuestos por la LCSP o bien sin la debida consignación presupuestaria, de conformidad con el art 39 de la ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, "**son causas de nulidad** de derecho administrativo las indicadas en el **art 47 de la ley 39/2015**...serán **igualmente nulos de pleno derecho** los contratos celebrados por poderes adjudicadores en los que concurra alguna de las causas siguientes: b) **la carencia o insuficiencia de crédito…**"*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	19/39

El art 47 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que "los actos de las administraciones públicas ***son nulos de pleno derecho*** *en los casos siguientes: e) los dictados* ***prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido***
[…]

las actuaciones incluidas en el ámbito de los REC objeto de análisis, se han producido omitiendo la función fiscalizadora, de conformidad con el art 28 del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local. En este caso, se pone de manifiesto que deberían de haberse iniciado los expedientes mediante la oportuna providencia justificando la necesidad de la prestación, adjuntando un presupuesto o cuantificación del gasto por los técnicos a efectos de emitir los informes de legalidad sobre procedimiento y órgano competente, así como los oportunos informes de intervención consignando los créditos adecuados para ello. Es decir, se han omitido todos los actos necesarios para poder gestionar el gasto adecuadamente.

En consecuencia, y dado que un arquitecto que presta los servicios referidos en un Ayuntamiento lo hacía en ese período temporal mediante una relación contractual nacida de un contrato de servicios (o de arrendamiento de servicios) no forma parte de los servicios técnicos municipales al no estar integrado dentro de la plantilla de personal, cabe mantener que se infringieron en este punto las previsiones legales referidas.

ii. Análisis de la naturaleza de empleado público del arquitecto

Tanto en el caso de los ejercicios de 2016 y 2018, como en el supuesto de la anualidad 2017, en el que el mismo desempeñó sus funciones al amparo del Convenio suscrito con la Diputación de Valencia, las tareas desarrolladas fueron las de asesoramiento técnico a la entidad local, elaboración de los informes necesarios para los distintos expedientes administrativos, todo ello con los medios materiales puestos a su disposición por dicha Administración y cumpliendo un horario preestablecido, aunque no prestaba servicios a tiempo completo, y percibiendo una cantidad fija mensual independientemente de la cantidad de expedientes elaborados y de su resultado.

En dicho sentido, ha sido discutida por parte de los Tribunales del orden social la naturaleza jurídica de la relación mantenida entre ayuntamientos y técnicos (arquitecto-ingenieros...), amparada o no en el convenio de colaboración suscrito por la Diputación Provincial de Valencia con diversos Colegios Profesionales, admitiendo la existencia de una relación laboral en este tipo de contratos. Esa valoración de relación "laboral" lo es con independencia del hecho que, por las especiales tareas desarrolladas, que como hemos visto implican el ejercicio de funciones reservadas a funcionarios, dichos empleados públicos deberían haber tenido dicha consideración.

Los profesionales respecto de los que se litiga acuden periódicamente al Ayuntamiento (en unos casos 4 horas y en otros, 2 horas a la semana) y se les encomienda redactar informes relativos a su actividad profesional, firmándolos como técnicos municipales. También ejercen funciones de información al público.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	20/39

Ha venido admitiendo el TS de la jurisdicción social en sus sentencias de casación por unificación de doctrina[2], analizando reclamaciones de indemnización de técnicos de esta tipología contratados mediante contratos de servicios o de arrendamiento de servicios para hacer este tipo de tareas, que concurren en dichos supuestos las notas de dependencia y ajenidad, por lo que no han dudado en imponer a los Ayuntamientos las consecuencias inherentes a la extinción de dicha relación, a lo que no obsta que los contratos se efectuaran en el marco de un Convenio de Colaboración con la Diputación de Valencia, ni que los técnicos mantengan sus propios despachos profesionales y realicen actividades profesionales diferenciadas para el Ayuntamiento.

Los técnicos eran contratados directamente por los ayuntamientos al amparo o no del Convenio de Colaboración con la Diputación de Valencia con la correspondiente adscripción a los Colegios Profesionales, y sus prestaciones profesionales eran retribuidas exclusivamente por el Ayuntamiento o con cargo a dicho Convenio. En todas ellas encontramos como denominador común, la interposición por parte de la TGSS de demanda a resulta de la actuación inspectora -ITSS de Valencia- contra diferentes ayuntamientos.

Por su parte, el TS en su Sentencia núm. 586/2020 de 2 julio, sobre un supuesto idéntico (técnicos que prestan servicios habituales para ayuntamiento habiendo sido contratados mediante contrato civil de arrendamiento de servicios al amparo del convenio suscrito entre la Diputación y el correspondiente colegio profesional) mantiene:

> *[…] 1. Se debate en el presente recurso de casación para la unificación de doctrina, cuál es la naturaleza jurídica de la relación mantenida entre los técnicos municipales con el Ayuntamiento al amparo de un convenio con la Diputación, debiendo despejarse, si estamos ante un contrato de consultoría de servicios, ajustado a la LCAP, o se trata de una relación laboral.*
>
> *[…]*
>
> *La Sala concluye que las circunstancias descritas apuntan a la laboralidad de la relación mantenida entre los profesionales y el Ayuntamiento de xxx, aunque los profesionales estuvieran dados de alta en el Régimen de Autónomos e impuesto de actividades económicas, porque las notas que definen su relación con el ayuntamiento no pueden dar lugar a calificar su relación profesional como sujeta a la Ley de Contratos del Sector Público.*
>
> *2. Esta Sala en STS 23 noviembre 2009 (RJ 2010, 1163) ha sistematizado las fronteras existentes entre el contrato de trabajo y el contrato de servicios en los términos siguientes: La doctrina unificada, como sintetizan las SSTS/IV 11-mayo-2009 (RJ 2009, 3866) (recurso 3704/2007) y 7-octubre-2009 (recurso 4169/2008) - con referencia, entre otras anteriores, a las SSTS/IV 9-diciembre-2004 (RJ 2005, 875) (recurso 5319/2003), 19-junio-2007 (recurso 4883/2005), 7-noviembre-2007 (RJ 2008, 299) (recurso 2224/2906), 12-febrero-008 (RJ 2008, 3473)(recurso 5018/2005), 6-noviembre-2008 (recurso 3763/2007)--, sobre los criterios a seguir para determinar si existe o no relación laboral cabe resumirlos en los siguientes:*
>
> *" a) La calificación de los contratos no depende de la denominación que les den las partes contratantes, sino de la configuración efectiva de las obligaciones asumidas en el acuerdo contractual y de las prestaciones que constituyen su objeto.*

[2] Sentencia de fecha 23-10-2018, del TSJ de Valencia-Recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 5121/2018 y la más reciente Recurso de casación para la unificación de doctrina 3416/2018-TS (Sala de lo Social, Sección 1ª) Sentencia núm. 8/2021 de 13 enero.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	21/39

b) En el contrato de arrendamiento de servicios el esquema de la relación contractual es un genérico intercambio de obligaciones y prestaciones de trabajo con la contrapartida de un precio o remuneración de los servicios. El contrato de trabajo es una especie del género anterior que consiste en el intercambio de obligaciones y prestaciones de trabajo dependiente por cuenta ajena a cambio de retribución garantizada. Cuando concurren, junto a las notas genéricas de trabajo y retribución, las notas específicas de ajenidad del trabajo y de dependencia en el régimen de ejecución del mismo nos encontramos ante un contrato de trabajo, sometido a la legislación laboral.

c) Tanto la dependencia como la ajenidad son conceptos de un nivel de abstracción bastante elevado, que se pueden manifestar de distinta manera. De ahí que en la resolución de los casos litigiosos se recurra con frecuencia para la identificación de estas notas del contrato de trabajo a un conjunto de hechos indiciarios de una y otra.

d) Los indicios comunes de la nota de dependencia más habituales son: la asistencia al centro de trabajo del empleador o al lugar de trabajo designado por éste y el sometimiento a horario; el desempeño personal del trabajo, compatible en determinados servicios con un régimen excepcional de suplencias o sustituciones; la inserción del trabajador en la organización de trabajo del empleador o empresario, que se encarga de programar su actividad; y, reverso del anterior, la ausencia de organización empresarial propia del trabajador.

e) Indicios comunes de la nota de ajenidad son, entre otros: la entrega o puesta a disposición del empresario por parte del trabajador de los productos elaborados o de los servicios realizados; la adopción por parte del empresario --y no del trabajador-- de las decisiones concernientes a las relaciones de mercado o con el público, como fijación de precios o tarifas, y la selección de clientela, o personas a atender; el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo; y su cálculo con arreglo a un criterio que guarde una cierta proporción con la actividad prestada, sin el riesgo y sin el lucro especial que caracterizan a la actividad del empresario o al ejercicio libre de las profesiones.

f) En el caso concreto de las profesiones liberales, son indicios contrarios a la existencia de laboralidad la percepción de honorarios por actuaciones o servicios fijados de acuerdo con indicaciones corporativas o la percepción de igualas o cantidades fijas pagadas directamente por los clientes. En cambio, la percepción de una retribución garantizada a cargo no del cliente, sino de la empresa contratante en función de una tarifa predeterminada por acto, o de un coeficiente por el número de clientes atendidos, constituyen indicios de laboralidad, en cuanto que la atribución a un tercero de la obligación retributiva y la correlación de la remuneración del trabajo con criterios o factores estandarizados de actividad profesional manifiestan la existencia de trabajo por cuenta ajena.

g) En las profesiones liberales la nota de la dependencia en el modo de la prestación de los servicios se encuentra muy atenuada e incluso puede desaparecer del todo a la vista de las exigencias deontológicas y profesionales de independencia técnica que caracterizan el ejercicio de las mismas.

Por lo que, aplicando la doctrina jurisprudencial expuesta, especialmente los rasgos característicos de las profesiones liberales, y teniendo en cuenta la presunción de laboralidad del art. 8.1 ET, debemos concluir que **se dan aquí las notas características de la relación laboral de ajenidad y dependencia**, ya que, en este caso, la prestación de servicios como arquitectos e ingeniero municipal presenta rasgos que sólo son concebibles en el trabajo dependiente.

Tampoco es relevante, como subrayó la *STS 23/11/2009, rec. 170/2009 […] que los afectados mantengan sus propios despachos profesionales y realicen actividades profesionales diferenciadas para el Ayuntamiento, puesto que dichas actividades se*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	22/39

facturan de manera distinta a las actividades aquí enjuiciadas, no siendo exigible que su actividad laboral consistiera en una prestación de servicios a tiempo completo o en régimen de exclusividad.

No depende pues, de la denominación que hayan dado las partes contratantes, sino de la configuración efectiva de las obligaciones asumidas en el acuerdo contractual y de las prestaciones que constituyen su objetivo.[3]

Dicha conclusión no queda afectada, por el hecho que en algún caso los contratos, suscritos por el Ayuntamiento y los técnicos afectados, se efectuaran previniéndose su financiación en el marco del Convenio de Colaboración con la Diputación de Valencia con el ayuntamiento demandado, puesto que dicho convenio se limitaba a canalizar la adscripción de técnicos colegiados a los ayuntamientos correspondientes, subvencionándose dichas adscripciones por la Diputación, dado que dicha subvención no predetermina el tipo de relación, que los técnicos deban tener con los ayuntamientos respectivos, que deberá ajustarse, a su verdadera naturaleza jurídica.

Es pues notorio que, con independencia de la necesaria consideración como puestos reservados a funcionarios de los puestos de arquitecto municipal (tal como se ha analizado en el apartado anterior) los Tribunales de Justicia del orden social han entendido que los contratos de servicios o de arrendamiento de servicios suscritos por Ayuntamientos para prestar servicios en las condiciones descritas por parte de arquitectos, suponía la consideración de una relación contractual laboral y, por ende, la característica de empleado público del citado profesional.

iii. En cuanto a las formalidades contractuales

Queda acreditado que en la anualidad 2020, según indica el Decreto de alcaldía 2020-0065 de 03/03/2020, se ***contrató verbalmente y de forma privada*** *con el Técnico, D. xxx (arquitecto), la prestación del Servicio de Arquitectura, para la realización la dirección de unas obras determinadas en el municipio de Tous.*

En este sentido cabe indicar que, en cuanto a las formalidades contractuales, los contratos temporales de obra o servicio deben ser formalizados por escrito (atendiendo a lo previsto por el artículo 8.1 y 6.1 del RD 2720/1998[4])

Igualmente, en cuanto a su contenido (art 2.2 a) y 6.2 del RD 2720/1998, será necesario que se establezca:

- el carácter de la contratación
- El tiempo de su vigencia
- El trabajo a desarrollar
- La identificación suficiente de la obra o servicio objeto de contrato

El incumplimiento de las exigencias de forma escrita podría tener consecuencias en el ámbito de una relación laboral contratada en fraude de ley, además de poder constituir una infracción administrativa laboral grave del empresario, sancionable

[3] TSJ de Aragón, (Sala de lo Social, Sección 1ª) Sentencia núm. 51/2021 de 1 febrero.

[4] REAL DECRETO 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	23/39

administrativamente según el artículo 7.1 del RDL 5/2000, de 4 de agosto. Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades administrativas exigibles por el ayuntamiento a los empleados y cargos electos responsables de las mismas.

II. En cuanto al cobro por la prestación de otros servicios profesionales

En este sentido cabe recordar que el arquitecto contratado desempeñaba tareas a través de contratos de servicios y, alternativamente redactaba y dirigía proyectos municipales singulares, por cuyos trabajos era remunerado de forma independiente, lo que sin duda podía afectar negativamente en la independencia del arquitecto para informar posteriormente cualquier incidencia que pudiese surgir a la hora de asesorar en las decisiones que los órganos de gobierno pudieran tomar en dichos casos.

i. Régimen de incompatibilidad aplicable a los funcionarios públicos

No resulta adecuada la previsión contenida en el contrato suscrito en la anualidad 2016, indicando que podrá atender en el campo de su competencia y fuera de las horas pactadas de dedicación semanal, las necesidades municipales de redacción de proyectos y dirección de obras que el Ayuntamiento le encargue, devengando en cada caso los honorarios que se convengan, usando como referente los baremos establecidos por la demarcación en Valencia del CTAV.

Se regula una actividad sujeta a potestades públicas no externalizable, se le aplica un régimen contractual de naturaleza privada de manera inadecuada y, adicionalmente se desprende o se permite la adjudicación directa, como se hizo de otros trabajos municipales al arquitecto, sin valorar la normativa de contratación pública aplicable. Todo ello sin tener en cuenta ni la existencia de tareas propias de personal funcionario que **se encontraba sujeto al régimen de incompatibilidades aplicable a los funcionarios públicos, ni siquiera el posible conflicto de interés.**

No debe obviarse que, con independencia del marco legal que configurase artificiosamente el Ayuntamiento para establecer durante los años 2016 a 2018 el régimen de prestaciones de servicios por parte del citado arquitecto, que fue dirigido indebidamente al ámbito de la contratación civil de arrendamiento de servicios o al contrato público de servicios, ha quedado de manifiesto que la relación que unía efectivamente al mismo con la Administración local era de permanencia y estabilidad propia de un empleado público, que debería haber sido considerado como puesto reservado a funcionario, y que, por ende, al citado profesional le resultaban de aplicación las normas legales del régimen de incompatibilidades vigentes, la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (LI) y su reglamento.

Esta LI, en su artículo 2.2 incluye dentro de su ámbito de aplicación "todo el personal, cualquiera sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo". También se vería afectado por el apartado 3 del artículo 1 de dicha LI que proscribe cualquier cargo profesión o actividad que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de los deberes y "comprometer su imparcialidad e independencia".

Por su parte, el artículo 12 de la LI endurece más esta prohibición al establecer cuatro supuestos en los que el ejercicio de otras actividades no resulta compatible con el desempeño de actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, sea por cuenta propia o bajo la dependencia o al servicio de entidades o particulares, en los

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	24/39

asuntos en que este interviniendo, haya intervenido en los dos últimos años o tenga que intervenir por razón del puesto público.

Dicha justificación viene dada por la necesidad de que el arquitecto mantenga una actividad "vigilante" de aquellas actuaciones municipales de las que deberá informar.

En este sentido resulta ilustrativa la Sentencia núm. 263/2015 de 10 septiembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Barcelona al afirmar:

> *"[…] nos hallamos …. consistente en hacer destinataria de los encargos técnico-urbanísticos del Ayuntamiento a la misma mercantil, al amparo del cómodo expediente del "contrato menor". Mercantil, ésta (ESTUDI HÉLIX, SL) dos de cuyos socios y administradores solidarios -con participaciones del 20% respectivamente- habrían actuado en paralelo como arquitecto y como aparejador municipal, […]*
>
> *Pues bien, en contra de lo que mantiene la Administración demandada, no cabe sostener al socaire de que el "personal al servicio de la Administración", queda limitado a funcionarios de carrera y de empleo y al personal laboral, que resulte permitido en los casos en que el arquitecto municipal y el arquitecto técnico municipal presten sus servicios en la Administración, en calidad de "profesionales liberales", puedan a la vez ser socios de la empresa adjudicataria de los Proyectos de Urbanización y obras a que se ha hecho referencia, es decir, al margen del régimen de prohibiciones para contratar con la Administración.*
>
> *Y eso es así porque de seguir tal razonamiento, resultaría que la corporación podría dejar sin efecto las prohibiciones de contratar derivadas de la normativa básica estatal, cuya finalidad como se ha visto no es otra que garantizar el mandato constitucional del artículo 103.1 CE (RCL 1978, 2836); y así, por la circunstancia de no cubrir las plazas vacantes mediante los sistemas previstos en la normativa sobre función pública y, en su lugar, proceder a contratar los servicios de un profesional liberal, se podrían eludirlos principios y criterios legalmente establecidos en la materia, razonamiento y consecuencias que no se ajustan al necesario sometimiento de la Administración a los fines que la justifican (artículo 106 CE).*
>
> *No debe perderse de vista que el régimen de incompatibilidades se dirige a salvaguardar los intereses públicos y de lo que se trata es de eliminar situaciones que puedan comprometer la imparcialidad o perjudicar los intereses generales. En este sentido, el artículo 2 de la Ley 53/1984, establece en su número el personal a quien es de aplicación, añadiendo en el número 2 que* ***"En el ámbito delimitado en el apartado anterior se entenderá incluido todo el personal, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo."***
>
> *[…]Y en lo que concierne a la premisa en la que cabría fundar la infracción del régimen de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas y, por ende, la consumación de las* ***prohibiciones para contratar contempladas en las letras f) y b) de los puntos 1 y 2 del art 49 LCSP*** *-con su consiguiente correlato de* ***nulidad radical del contrato-****, menester será traer a colación el criterio relativo al "levantamiento del velo", que en este caso concreto no podrá por menos que conducirnos derechamente a apreciar el claro encubrimiento municipal -mediante el espurio encadenamiento de contratos menores- de una relación materialmente funcionarial (siquiera hasta mayo de 2009) entre los SRS Lorenzo i Ildefonso i el Consistorio demandado.*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	25/39

Los facultativos citados habrían venido desempeñando de forma ininterrumpida durante años los cometidos propios de cualquier arquitecto o aparejador municipal, sin excluir algunos de tanta relevancia frente a los ciudadanos, como los relacionados con las tareas de inspección y disciplina urbanística.

En esa tesitura, parece evidente que los SRS Lorenzo i Ildefonso desempeñaron tareas retribuidas de carácter permanente merecedoras de un estatus especial de objetividad e imparcialidad. Tareas que, al fin y al cabo, supusieron su participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del municipio; razón por la cual resultaba obligado que esas funciones se ejerciesen por "funcionarios", conforme a una tradición legislativa heredada por el art 9 del Estatuto Básico del Empleado Público (RCL 2007, 768).

Funciones, al cabo, de participación en el ejercicio de la autoridad, como en la actualidad habrían venido a reconocer los arts 88 y 89 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment administratiu de les administracions publiques de Catalunya al referirse a la función inspectora; y, como tales, inasequibles al contrato administrativo de servicios (art 277.1 LCSP al tiempo de los hechos). Dicho, todo ello, sin perjuicio de la colaboración circunstancial -y siempre subordinada- de empresas o profesionales ajenos a la plantilla municipal. De lo que se sigue que, para evitar la consumación de un fraude legal (art 6.4 Cc), nos veamos en la obligación de aplicar las normas que, tanto el Ayuntamiento como los facultativos aludidos pretendieron orillar y, así pues, considerar a los SRS Lorenzo i Ildefonso -siquiera en sede de contratación pública- funcionarios del Ayuntamiento demandado y, por ende, sujetos al régimen de prohibiciones e incompatibilidades que pretendieron eludir.

ii. Cumplimiento de la normativa de contratación

En cuanto a las contrataciones de redacción de proyectos y direcciones de obras, las mismas se realizaron "*...sin contrato que ampare su relación con esta administración...*" según corrobora la persona habilitada nacional, por lo que, **no existiendo procedimiento, cabe entender que las contrataciones se realizaron de forma verbal, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.**

- En este sentido, significar que los servicios facturados exigían la tramitación de un expediente de contratación en los términos de la vigente normativa contractual.

Dado que no consta formalización contractual en el caso que nos ocupa, ni la existencia de encargo alguno previo de los servicios que determinase su objeto, tipología de prestación y condiciones, cabe inferir que nos encontramos ante una contratación verbal prohibida por el artículo 37 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 en el que se indica:

> *1. Las entidades del sector público no podrán contratar verbalmente, salvo que el contrato tenga, conforme a lo señalado en el artículo 120.1, carácter de emergencia.*
>
> *2. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se formalizarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 153, sin perjuicio de lo señalado para los contratos menores en el artículo 118.*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	26/39

La adjudicación de obras de forma verbal es causa de nulidad de pleno derecho, como así manifiesta la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana en su Informe 9/2014, de 24 de noviembre de 2014, en el que concluye que: "La adjudicación de obras verbalmente o careciendo de crédito suficiente sin que medie declaración de emergencia, por órgano sin competencia para ello, adolece de vicios de nulidad para cuya declaración y efectos debe seguirse el procedimiento establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre […]".

Por tanto, al no existir documento alguno para contratar, se omitía la determinación del objeto del contrato, la fijación del precio y el informe sobre la necesidad, trámites todos estos preceptivos según la normativa, y sin emplear ninguna de las modalidades de adjudicación. Se prescindió con ello del principio de publicidad y libre concurrencia que deben estar presentes en la contratación administrativa.

Todo ello sin perjuicio del carácter de empleado público del arquitecto tal como ha sido analizado anteriormente y la consiguiente incompatibilidad legal para contratar la prestación de estos servicios.

- En cuanto a la **responsabilidad en materia contractual de autoridades y funcionarios**, resulta muy interesante, la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2015 (Nº de Recurso: 2284/2014) en la que se cita que: *en lugar de emplear alguna de las modalidades de adjudicación previstas en dicho Texto Refundido,[..], procedían en todos los proyectos [..] a adjudicarlos directamente al referido Arquitecto, y ello, dejando como única constancia documental del expediente la emisión de las facturas que elaboraba este último, los documentos contables para el pago y la aprobación de dicho pago en Junta de Gobierno, de forma similar a la prevista legalmente para el llamado "contrato menor", menos exigente en sus trámites[…], cuando en muchas de dichas adjudicaciones el precio era superior*.

  Según se indica, se omitía la determinación del objeto del contrato, la fijación del precio y el informe sobre la posibilidad de ejecutar el proyecto por los propios técnicos de la corporación municipal, trámites todos estos preceptivos según la citada normativa, y sin emplear ninguna de las referidas modalidades de adjudicación *[…] Así, una vez que este último aceptaba, elaboraba el proyecto y emitía la correspondiente factura se elaboraban los documentos contables, quien en el ejercicio de dicho cargo tramitaba y supervisaba dichos documentos contables (de retención de crédito -RC-, y de aprobación, disposición, ordenación y pago -ADOP- y, no formulando reparo o informando de que se estaban omitiendo los citados trámites esenciales en el procedimiento y cometiéndose otras infracciones, [..], consistentes en facturar de modo fraccionado, lo que estaba expresamente prohibido en la citada normativa de contratación."*

- Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2015, indica que, en la práctica actual de los tribunales, el mero hecho de **vulnerar las reglas formales del procedimiento** de contratación ya puede constituir el delito de prevaricación del artículo 404 del Código penal:

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	27/39

"El alcalde, […] el concejal de deportes […] y el concejal de Urbanismo del mismo ayuntamiento procedieron, durante los años 2005, 2006 y 2007, a efectuar las adjudicaciones de contratos consistentes en proyectos técnicos de arquitectura a la mercantil "P. SL", siendo su administrador único y representante legal el arquitecto, efectuándose dichas adjudicaciones inicialmente de forma verbal. De este modo, los citados tres acusados, en lugar de emplear alguna de las modalidades de adjudicación previstas en dicho Texto Refundido, procedían en todos los proyectos a adjudicarlos directamente al referido Arquitecto, y ello, dejando como única constancia documental del expediente la emisión de las facturas que elaboraba este último, los documentos contables para el pago y la aprobación de dicho pago en Junta de Gobierno, de forma similar a la prevista legalmente para el llamado "contrato menor".

SEGUNDO. Alegaciones presentadas por el Ayuntamiento

Se cita a continuación las alegaciones aportadas por el Ayuntamiento ya transcritas en el apartado *OCTAVO. Trámite de audiencia*, y que no desvirtúan las conclusiones obtenidas en el informe provisional emitido.

1. *Relación laboral de la persona contratada como arquitecto municipal con la administración local.*

Respecto a la consideración que indica "... desde 2016 y a raíz de las actuaciones de la inspección de trabajo en la provincia de València dichas contrataciones fueron puestas en duda y en la actualidad ya no se realizan como antaño"

La contratación a través de Convenio con la Diputación se realizó en la anualidad 2017, no en la anualidad 2016 como ha sido constatado.

.

2. *Contrataciones del Ayuntamiento de Tous con [redacted]. Facturación y pagos por otros servicios realizados*

Tal como se pone de manifiesto en el relato de los hechos y la relación de facturas tramitadas y pagadas por la corporación, la persona que realizaba las tareas de arquitecto municipal facturó simultáneamente a la realización de servicios como empleado público y durante el periodo indicado a la entidad local, por la prestación de los servicios indicados.

Las plazas de personal que presta servicios a los Ayuntamientos que implican (directa o indirectamente el ejercicio de potestades públicas), deben ser reservadas a los funcionarios públicos.

Se indica que hasta el año 2020 no se formalizaron expedientes de contratación porque la persona que en esas fechas realizaba las funciones de secretaría-intervención en el Ayuntamiento de Tous entendía que, por su importe, no era necesario, lo que no obsta a que dichas contrataciones se realizaran sin atender al procedimiento establecido y sin cumplir con los principios de publicidad y libre concurrencia exigibles a la contratación pública.

3. *En cuanto al régimen de incompatibilidades de los funcionarios públicos.*

Se indica *"Nada que objetar en este apartado a las conclusiones del informe"* para añadir *que atendido al carácter de "contrato de servicios" o de "arrendamiento de servicios" que el Ayuntamiento utilizó en los años 2016 y siguientes con el beneplácito y la asistencia de la propia Diputación de Valencia, es de comprender que no considerara incluido al arquitecto*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	28/39

en el régimen de incompatibilidades aplicable a los funcionarios públicos, ya que evidentemente no lo era.

Sin embargo, ha sido argumentado que la relación que unía a la persona que realizaba tareas de arquitecto, con la Administración local que lo contrataba, era de permanencia y estabilidad propia de un empleado público y al que le resultaban de aplicación las normas legales del régimen de incompatibilidades vigentes, Ley 53/1984, que en su artículo 2.2 incluye dentro de su ámbito de aplicación "todo el personal, cualquiera sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo".

TERCERO. Conclusiones

I. En relación con la contratación del arquitecto municipal

- La vinculación laboral de la persona que, según se indica, realizaba las tareas de arquitecto municipal, se produce a través de diferentes contratos de prestación de servicios en las anualidades 2016 a 2018 percibiendo semestralmente, previa presentación de factura sus retribuciones.

  En la anualidad 2019 y 2020 no se formaliza dicha prestación, sin embargo, el arquitecto continúa facturando sus servicios, sin que haya sido remitido a esta Agencia documento administrativo que avale las facturaciones realizadas y cobradas, únicamente ha podido ser acreditada la presentación de factura para su cobro.

  En ninguna de estas anualidades queda constancia de la efectiva prestación del servicio por parte de funcionario municipal o miembro de la corporación; igualmente, no se aporta la Memoria de gestión que exige el contrato suscrito al amparo del Convenio con la Diputación provincial.

- Atendiendo al carácter de las funciones atribuidas, corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local 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, tratándose de funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera.

  Por otra parte, la jurisprudencia del ámbito social viene manteniendo que se dan en estos supuestos las notas características de la relación laboral de ajenidad y dependencia, ya que, en este caso, la prestación de servicios como arquitectos e ingenieros municipales presenta rasgos que sólo son concebibles en el trabajo dependiente.

II. En cuanto al cobro de honorarios por facturación de otros servicios

- Igualmente, el arquitecto municipal facturó a la entidad local, simultáneamente a la realización de servicios como empleado público y durante el periodo indicado, por la prestación de servicios en concepto de honorarios por redacción de proyectos, direcciones de obra municipales y Planes de seguridad de espectáculos pirotécnicos.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	29/39

- Para ninguno de los pagos realizados se aporta el correspondiente **expediente o documento administrativo que sustente su contratación,** únicamente los correspondientes mandamientos de pago y facturas, eludiendo con ello la aplicación de la normativa en materia de contratación.

  Los proyectos facturados son los que se citan:

- ✓ Honorarios Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2016.
- ✓ Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2017.
- ✓ Honorarios Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2018.
- ✓ Honorarios Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2019
- ✓ Honorarios de redacción proyecto y dirección de obra: Reforma del patio del colegio público
- ✓ Honorarios realización Proyecto básico y ejecución obra Reforma integral de la Piscina municipal de Tous.
- ✓ Honorarios redacción del proyecto de obras: PPOS 2017-Construcción Biblioteca
- ✓ Honorarios dirección de obra. Construcción Edificio Cultural con Biblioteca Fase 1.
- ✓ Construcción Edificio Cultural con Biblioteca. Honorarios dirección de obra Fase 2.
- ✓ Honorarios redacción proyecto obras: Reforma de la Plza. S Miguel
- ✓ Honorarios de redacción y dirección de obra para la reforma del consultorio médico
- ✓ Honorarios redacción y dirección proyecto obra: PCV/PCR 2018/2019: Plan caminos rurales y viales pavimentación asfalto tramo C/Mayor, C/Pérez Galdós.
- ✓ Honorarios arquitecto por redacción Proyecto y Dirección Obra: IFS2018/1099. Mejoras viales públicos Pza. España C/.

  En este sentido, significar que **los servicios facturados exigían la tramitación de un expediente de contratación en los términos de la vigente normativa contractual.**

  Dado que no consta formalización contractual en el caso que nos ocupa, ni la existencia de encargo alguno previo de los servicios que determinase su objeto, tipología de prestación y condiciones, cabe inferir que nos encontramos ante una contratación verbal prohibida por el artículo 37 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre. **La adjudicación de obras de forma verbal es causa de nulidad de pleno derecho.**

  Al no existir documento alguno para contratar, se omitía la determinación del objeto del contrato, la fijación del precio y el informe sobre la necesidad, trámites todos estos preceptivos según la normativa, y sin emplear ninguna de las modalidades de adjudicación. Se prescindió con ello de los principios de publicidad y libre concurrencia que deben estar presentes en la contratación administrativa.

- Por otra parte, el mismo se encontraba sujeto al **régimen de incompatibilidades** aplicable a los funcionarios públicos, lo que le impedía contratar servicios. Ha que-

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	30/39

dado de manifiesto que la relación que unía efectivamente al mismo con la Administración local era de **permanencia y estabilidad propia de un empleado público**, que debería haber sido considerado como puesto reservado a funcionario, y que, por ende, al citado profesional le resultaban de aplicación las normas legales del régimen de incompatibilidades vigentes, la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (LI) y su reglamento.

III. Consecuencias de su incumplimiento

- Entre las primeras consecuencias derivadas de realizar una contratación al margen de cualquier procedimiento legal puede deducirse, en su caso, la exigencia de responsabilidad a los funcionarios públicos o autoridades que hubieran intervenido en la misma.

Analizando la normativa local directamente aplicable, el art 78 de la LRBRL determina la responsabilidad de los miembros de las Corporaciones locales por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo.

En este sentido, el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) establece la posible exigencia de responsabilidades administrativas, así como con la indemnización por los daños y perjuicios causados.

Y, por último, el artículo 36.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) establece: "Asimismo, la Administración instruirá igual procedimiento a las autoridades y demás personal a su servicio por los daños y perjuicios causados en sus bienes o derechos cuando hubiera concurrido dolo, o culpa o negligencia graves".

El mero hecho de **vulnerar las reglas formales del procedimiento** de contratación ya puede constituir el delito de prevaricación del artículo 404 del Código penal.

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

El artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LRJAP), dispone que "Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes: Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados".

Por ello, la LRJAP en su artículo 106 establece una verdadera acción de nulidad, consolidando el carácter imprescriptible de la misma, al regular la revisión de oficio:
1. Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	31/39

Por ello, dado que la Administración está facultada para instruir procedimiento de exigencia de responsabilidad patrimonial, tras el procedimiento de revisión del acto nulo, podría ser exigida la misma.

- En cuanto a las formalidades contractuales, los contratos temporales de obra o servicio deben ser formalizados por escrito (atendiendo a lo previsto por el artículo 8.1 y 6.1 del RD 2720/1998[5])

  El incumplimiento de las exigencias de forma escrita podría tener consecuencias en el ámbito de una relación laboral contratada en fraude de ley, además de poder constituir una infracción administrativa laboral grave del empresario, sancionable administrativamente según el artículo 7.1 del RDL 5/2000, de 4 de agosto. Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades administrativas exigibles por el ayuntamiento a los empleados y cargos electos responsables de las mismas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Finalizar la tramitación

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

> *1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.*
> *2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.*
> *3. Iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.*
> *4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.*
> *5. La agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.*
> *6. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hayan motivado la actuación de la agencia lo requieren, el director o la directora puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.*

[5] REAL DECRETO 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	32/39

SEGUNDO. Informe final

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

> *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. Conclusión de actuaciones

De conformidad con lo establecido en el artículo 40 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019:

> *1. Una vez finalizada la tramitación del expediente de investigación y sobre la base del informe final de investigación a que se refiere el artículo anterior, el director o directora de la Agencia, mediante resolución motivada podrá acordar:*
> *a) El archivo de las actuaciones de investigación, que será comunicado a los denunciantes o solicitantes. Si se constatan datos, elementos o circunstancias determinantes de los que no se tenía conocimiento en el momento de acordar el archivo del expediente de investigación, podrá acordarse su reapertura.*
> *b) La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar disfunciones o prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas.*
> *c) Si se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias u otros hechos sancionables de acuerdo con la normativa sectorial, se comunicará al órgano competente.*
> *d) Si se advierten acciones u omisiones de las previstas en los artículos 17 y siguientes de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se propondrá el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.*
> *e) En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se dará traslado a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.*
> *f) Si hay indicios de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se dará traslado de forma inmediata al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial.*
> *2. Los informes de investigación, las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. Tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. Todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.*
> *3. En el supuesto de que la relevancia social o la importancia de los hechos que han motivado las actuaciones de la Agencia lo requieran, la directora o director podrá presentar a la comisión*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	33/39

parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.
4. La Agencia comprobará que las autoridades competentes aplican las medidas administrativas, financieras, legislativas o disciplinarias que les ha recomendado, realizando su seguimiento mediante las actuaciones que considere adecuadas. A tal efecto, la Agencia puede dirigir recordatorios a la máxima autoridad del organismo afectado y solicitarle la remisión de un plan de implementación de las recomendaciones formuladas en el que se detallen las acciones, los plazos y las personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.
5. En caso de que las autoridades afectadas no apliquen las recomendaciones propuestas ni justifiquen su inaplicación, la Agencia debe hacerlo constar en la memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia debe comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente.

CUARTO. Confidencialidad y reserva

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 11/2016, las actuaciones de la Agencia aseguran, en todo caso, la reserva máxima para evitar perjuicios a la persona o entidad investigada, y garantizan su confidencialidad, estando el personal de la Agencia sujeto al deber de secreto.

QUINTO. Normativa específica

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).
- 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,
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).
- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (LI) y su reglamento

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, 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),

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	34/39

RESUELVO

PRIMERO. Desestimar, conforme a los argumentos expuestos, las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Tous.

SEGUNDO. Elevar las siguientes conclusiones finales respecto de la contratación de la persona que ejercía tareas de arquitecto municipal:

I. Contratación de la persona que ejercía funciones de arquitecto municipal

- La vinculación laboral de la persona que, según se indica, realizaba las tareas de arquitecto municipal, se produce a través de diferentes contratos de prestación de servicios en las anualidades 2016 a 2018. En la anualidad 2019 y 2020 no se formaliza dicha prestación, sin embargo, el arquitecto continúa facturando sus servicios, sin que haya sido remitido a esta Agencia documento administrativo que avale las facturaciones realizadas y cobradas, únicamente ha podido ser acreditada la presentación de factura para su cobro.

  En ninguna de estas anualidades queda constancia de la efectiva prestación del servicio por parte de funcionario municipal o miembro de la corporación; igualmente, no se aporta la Memoria de gestión que exige el contrato suscrito al amparo del Convenio con la Diputación provincial.

- Atendiendo al carácter de las funciones atribuidas, corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local 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, tratándose de funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera.

  Por otra parte, la jurisprudencia del ámbito social viene manteniendo que se dan en estos supuestos las notas características de la relación laboral de ajenidad y dependencia, ya que, en este caso, la prestación de servicios como arquitectos e ingenieros municipales presenta rasgos que sólo son concebibles en el trabajo dependiente.

II. Cobro de honorarios por facturación de otros servicios

- Igualmente, la persona que realizaba las tareas de arquitecto municipal facturó a la entidad local, simultáneamente a la realización de servicios como empleado público y durante el periodo indicado, por la prestación de servicios en concepto de honorarios por redacción de proyectos, direcciones de obra municipales y Planes de seguridad de espectáculos pirotécnicos.

- Para ninguno de los pagos realizados se aporta el correspondiente **expediente o documento administrativo que sustente su contratación,** únicamente los correspondientes mandamientos de pago y facturas.

  En este sentido, significar que los servicios facturados exigían la tramitación de un expediente de contratación en los términos de la vigente normativa contractual.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	35/39

Los proyectos facturados son los que se citan:

- ✓ Honorarios Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2016.
- ✓ Honorarios realización Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2017.
- ✓ Honorarios Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2018.
- ✓ Honorarios Plan seguridad para Espectáculo Pirotécnico tipo B de fiestas Patronales 2019
- ✓ Honorarios de redacción proyecto y dirección de obra: Reforma del patio del colegio público
- ✓ Honorarios realización Proyecto básico y ejecución obra Reforma integral de la Piscina municipal de Tous.
- ✓ Honorarios redacción del proyecto de obras: PPOS 2017-Construcción Biblioteca
- ✓ Honorarios dirección de obra. Construcción Edificio Cultural con Biblioteca Fase 1.
- ✓ Construcción Edificio Cultural con Biblioteca. Honorarios dirección de obra Fase 2.
- ✓ Honorarios redacción proyecto obras: Reforma de la Plza. S Miguel
- ✓ Honorarios de redacción y dirección de obra para la reforma del consultorio médico
- ✓ Honorarios redacción y dirección proyecto obra: PCV/PCR 2018/2019: Plan caminos rurales y viales pavimentación asfalto tramo C/Mayor, C/Pérez Galdós.
- ✓ Honorarios arquitecto por redacción Proyecto y Dirección Obra: IFS2018/1099. Mejoras viales públicos Pza. España C/.

Al no existir documento alguno para contratar, se omitía la determinación del objeto del contrato, la fijación del precio y el informe sobre la necesidad, trámites todos estos preceptivos según la normativa, y sin emplear ninguna de las modalidades de adjudicación. Se prescindió con ello de los principios de publicidad y libre concurrencia que deben estar presentes en la contratación administrativa. Nos encontramos ante una contratación verbal prohibida por el artículo 37 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, causa de nulidad de pleno derecho.

- Por otra parte, el mismo se encontraba sujeto al **régimen de incompatibilidades** aplicable a los funcionarios públicos, lo que le impedía contratar servicios. Ha quedado de manifiesto que la relación que unía efectivamente al mismo con la Administración local era de permanencia y estabilidad propia de un empleado público, que debería haber sido considerado como puesto reservado a funcionario, y que, por ende, al citado profesional le resultaban de aplicación las normas legales del régimen de incompatibilidades vigentes, la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (LI) y su reglamento.

TERCERO. Finalizar la tramitación del expediente de investigación núm. 84/2019 [2020/G01_01/000167], formulando recomendaciones, e iniciándose, por tanto, la fase de seguimiento de las mismas.

CUARTO. En relación con las anteriores conclusiones, por los funcionarios firmantes se propone, en virtud de lo establecido en el artículo 40.1 apartado b) del Reglamento de funcionamiento y

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	36/39

régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), efectuar las siguientes RECOMENDACIONES al Ayuntamiento de Tous:

- **Recomendación Primera.** Se recomienda el inicio de la **revisión de oficio** de aquellas actuaciones que incurrieran en causa de nulidad de pleno derecho, reguladas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, correspondientes a los actos administrativos aprobatorios de los distintos pagos realizados sin cobertura contractual formalizada ni documentada, al margen de cualquier procedimiento legal de contratación. Debiendo acreditar en el expediente de revisión la adecuación al precio de mercado de las cantidades abonadas, y en su caso, proceder a la reclamación de las cantidades que correspondan.

  Detalle de los pagos realizados sin cobertura contractual, objeto de revisión de oficio:

[redacted]

Para ello se concede un plazo de **3 meses**, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que se informe al director de esta Agencia sobre el inicio del procedimiento de revisión, adjuntando los correspondientes acuerdos del órgano competente.

Asimismo, se deberá informar por el citado Ayuntamiento de la finalización del citado procedimiento o procedimientos de revisión, adjuntando los correspondientes acuerdos del órgano competente, en el plazo de **1 mes** desde su finalización.

En todo caso, en el plazo de **7 meses** de iniciarse el procedimiento de revisión, deberá comunicarse a la Agencia la tramitación del expediente.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	37/39

- **Recomendación Segunda.** Proceder a implementar las medidas que correspondan en orden a asegurar el cumplimiento del procedimiento administrativo en materia de contratación pública en su integridad y el establecimiento de protocolos o trámites internos de gestión que permitan alcanzar el cumplimiento de los fines generales de la contratación pública, en particular:

  a) Incorporen a los expedientes de tramitación de contratos menores informes preceptivos.

  b) Incorporen a los expedientes de contratación, incluido en el contrato menor, documentos que permitan verificar y fiscalizar que los valores estimados de los contratos son ajustados a precios de mercado.

- **Recomendación Tercera.** Igualmente, se recomienda realizar una adecuada planificación de la contratación administrativa de manera anual para reducir al máximo la utilización de la figura del contrato menor y evitarla en todo caso para dar cobertura a necesidades permanente y de carácter recurrentes.

- **Recomendación Cuarta.** Que se dicten las instrucciones internas necesarias en aras a garantizar que toda actividad sujeta a potestades públicas no pueda prestarse por medios externos, como son las funciones propias de arquitecto municipal, que deben ser prestadas por personal funcionario. Así mismo que se recuerde a todo el personal funcionario el **régimen de incompatibilidades aplicable a los funcionarios públicos, así como las posibles situaciones de conflicto de interés.**

- **Recomendación Quinta.** Que se inicien los expedientes administrativos que procedan para depurar las responsabilidades que puedan exigirse en relación con la contratación verbal durante las anualidades 2019 y 2020, que, sin formalizar dicha prestación, sin embargo, el arquitecto continuaba facturando sus servicios, sin que haya sido remitido a esta Agencia documento administrativo que avale las facturaciones realizadas y cobradas, únicamente ha podido ser acreditada la presentación de factura para su cobro.

Para el cumplimiento de las recomendaciones Segunda a Quinta, se concede un plazo de **3 meses**, a contar desde la recepción de la presente resolución para informar de las medidas adoptadas a la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

QUINTO. Informar a que en caso de que no aplicar la recomendación propuesta, ni justificase su inaplicación, la Agencia deberá hacerlo constar en la Memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia deberá comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente. Todo ello en cumplimiento del referido artículo 40 del Reglamento de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

SEXTO. En virtud de lo establecido en el artículo 40.1 apartado c del 40 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), dar traslado a la **Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Valencia** como organismo encargado de los servicios de vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales en materia de contratación de personal, a los efectos oportunos.

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	38/39

SÉPTIMO. Notificar la resolución que pone fin al procedimiento de investigación a la entidad denunciada y a la persona alertadora, con indicación de que, contra la presente resolución, que finaliza las actuaciones de investigación con recomendaciones e inicia la fase de seguimiento de las mismas, 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.

Todo ello, sin perjuicio del respeto al derecho de defensa a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

Valencia,
El director de la Agencia
[*documento firmado electrónicamente]*

CSV (Código de Verificación Segura)	[redacted]	Fecha	13/12/2021 09:27:42
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	39/39