

Expediente: 2021/G01_02/000223
Ref.: [REDACTED]
Asunto: Irregularidades subvención "Ciencia en Acción"
Denunciado: Ayuntamiento de Alcoi

**DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E
INVESTIGACIÓN**

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN

Visto el expediente nº 2021/G01_02/000223 instruido con motivo de la denuncia sobre irregularidades en relación con la justificación de subvenciones, y en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Denuncia Inicial.

Mediante escrito presentado ante esta Agencia se tuvo conocimiento de posibles irregularidades cometidas en relación con la justificación y pago de la subvención con cargo al convenio específico de colaboración entre la [REDACTED] y el Ayuntamiento de Alcoi para la organización de la Exposición "Ciencia en Acción" y el "XII Concurs Ciència en Acció".

SEGUNDO.- Apertura de Expediente.

La alerta interpuesta dio lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número 2021/G01_02/000223.

TERCERO.- Requerimientos de Información.

A) En fecha 20 de abril de 2022 se dictó requerimiento de documentación al Ayuntamiento de Alcoi con el fin de constatar la verosimilitud de las informaciones contenidas en el documento de la denuncia.

En particular, se solicitó:

** Copia completa, indexada y autenticada del expediente del Convenio específico de colaboración entre la [REDACTED] y el Ayuntamiento de Alcoi para la organización de la Exposición "Ciencia en Acción" y el "XII Concurs Ciència en Acció".*

** Copia auténtica del "informe previo del responsable del Departamento sobre la adecuación de los gastos realizados a la actividad subvencionada. La Concejalía de Educación tendrá que advertir la conformidad o no con la justificación, y tendrá que señalar si ha sido presentada o no dentro del plazo, en todo caso hasta el 30 de octubre de 2019", tal y como establece la cláusula 4.4 del Convenio.*

- Se informe sobre las fechas límite para la justificación de la subvención, y se indique, de forma expresa, si las facturas presentadas por la [REDACTED] al Ayuntamiento de Alcoi se encuentran dentro de dichas fechas límite, así como indique el periodo subvencionable dentro del cual deberían haberse formalizado los gastos imputables al convenio.
- Se informe sobre la adecuación al objeto subvencionable de las facturas por alojamiento en hoteles y por implantación del Reglamento General de Protección de Datos
- Aporte copia digitalizada o prueba material de la existencia de:
 - Edición libro “La Potencia del Sol” y reedición del libro “La Ciencia en Acción”.
 - Diseño y maquetación de una “revista de 28 páginas en dos idiomas”.
 - Los vídeos creados y editados con cargo al proyecto.”

En fecha 6 de mayo de 2022 se presentó mediante registro de entrada (n.º 2022000650) la información requerida.

B) En fecha 25 de mayo de 2022 se dictó requerimiento de documentación al Ayuntamiento de Alcoi con el fin de ampliar la información recibida en fecha 6 de mayo.

En particular, se solicitó:

“ • Identificación y detalle o, en su caso, informe de la Intervención Municipal ampliatorio del emitido en fecha 26 de diciembre de 2019, en el que se especifique el desglose de gastos aportados por la entidad [REDACTED] que esa Intervención considera imputables al Convenio, que “ascienden a 91.261,56 euros”, y que se separa del criterio de la Técnico Jefe del Departamento de Educación y Juventud, que considera la admisión íntegra de la justificación presentada por importe de 154.963,74 €.

El desglose o informe deberá detallar, para cada justificante individual de gasto aportado por la [REDACTED] los motivos su no imputación.”

En fecha 8 de junio de 2022 se presentó mediante registro de entrada (n.º 2022000810) la información requerida.

CUARTO.- Informe Previo.

En fecha 8 de julio de 2022 se imitó informe previo de verosimilitud de los hechos contenidos en la denuncia, por funcionarios de esta Agencia proponiendo el inicio de la fase de investigación en el expediente.

QUINTO. Resolución de Inicio de Actuaciones de Investigación.

En fecha 11 de julio de 2022 se dictó Resolución n.º 605 de Inicio de Actuaciones de Investigación, cuya notificación al Ayuntamiento consta acreditada en el expediente.

En la citada Resolución, se requería la aportación de documentación al Ayuntamiento de Alcoi, cuyo texto literal se transcribe a continuación, y se otorgó un plazo de 10 días hábiles para su remisión:

“- Documentación existente en el expediente emitida por la Jefa del Departamento de Educación y Juventud, Sra. ARSC, u otro personal del Departamento que justifique el contenido del informe del emitido en fecha 4 de diciembre de 2019, en el sentido que se especifique el desglose de gastos aportados por la entidad [REDACTED] que esa Técnico considera imputables al Convenio, que “ascienden a 154.963,74 euros”, y que se separa del criterio de la Intervención municipal, que considera la admisión de la justificación presentada únicamente por importe de 91.261,56 €.

En el supuesto de no existir en el expediente la documentación referida, se solicita informe ampliatorio de la Jefa del Departamento de Educación y Juventud, Sra. ARSC, en el sentido referido.

El desglose de la documentación o informe deberá detallar, para cada justificante individual de gasto aportado por la [REDACTED] si dicho justificante es imputable al Convenio o no, justificando, al menos:

A) La relación objetiva y material con el objeto del Convenio y la actividad subvencionable.

B) La relación con la vigencia temporal del objeto del Convenio y la actividad subvencionable.”

El Ayuntamiento presentó la documentación requerida en fecha 22 de julio de 2022, mediante registro de entrada n.º 2022001026.

SEXTO.- Informe Provisional.

En fecha 2 de agosto de 2022 se emitió informe provisional por funcionarios de la Agencia.

Dicho informe provisional fue notificado en fecha 4 de agosto de 2022 al Ayuntamiento.

SÉPTIMO.- Trámite de Audiencia.

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

En fecha 6 de septiembre de 2022 ha tenido entrada en el Registro General Electrónico de esta Agencia con el n.º 20220001134, escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Alcoi.

OCTAVO.- Informe Final de Investigación.

En fecha 21 de septiembre de 2022 se emitió informe final de investigación por funcionarios de la Agencia.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

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

PRIMERO. Análisis de los hechos puestos de manifiesto en la denuncia.

Debe señalarse que, entre los hechos manifestados resulta de especial relevancia las presuntas irregularidades en relación con la incorrecta justificación de los gastos imputables al Convenio.

En concreto, se denuncia lo siguiente:

“(…)

2. COLABORACIÓN DEL AYUNTAMIENTO EN LA ORGANIZACIÓN

2.1. CONVENIO

El Ayuntamiento de Alcoi colaboró con la [REDACTED] e octubre de 2019. (Documento 1)

La firma del convenio se produjo un día antes de la celebración del evento.

2.2. APORTACIÓN ECONÓMICA DEL AYUNTAMIENTO

El Ayuntamiento de Alcoi asignó en el presupuesto de 2019 una partida de 20.000 euros para la celebración de Ciencia en Acción, con la descripción “Actividad Ciencia en Acción”. (…)

El presupuesto municipal de 2019 fue aprobado el 31/01/2019.

El Ayuntamiento de Alcoi generó una nueva partida presupuestaria por un importe de 50.000 euros con la descripción “Subvención convenio [REDACTED]”. (…).

En agosto realizó una modificación de crédito, de manera que los 20.000 euros asignados a la partida “Actividad Ciencia en Acción” se anularon y se incorporaron a la partida “Subvención convenio [REDACTED]” (…).

La modificación presupuestaria se ajusta a las cantidades definidas en el punto 4 del convenio firmado para la celebración del evento (...):

“4.1 Para contribuir a la organización de la exposición y de las actividades de la EXPOSICIÓN y del CONCURSO, el Ayuntamiento de Alcoi se compromete a aportar la cantidad de 70.000 euros”

“4.4 El importe de la subvención se hará efectivo por transferencia bancaria a cargo de la partida 06244.23684.48900 subvención convenio Associació Ciència en Acció”

“4.4 El Ayuntamiento de Alcoi pagará el 90% de esta subvención sin la justificación previa, una vez formalizado este convenio”

2.3. JUSTIFICACIÓN DE LA SUBVENCIÓN

El convenio entre el Ayuntamiento de Alcoi y la [REDACTED] define los gastos objeto de subvención así como los requisitos para la justificación del pago (...).

“4.4 “Los gastos objeto de esta subvención, de acuerdo con el presupuesto aportado son: Gastos de dirección, gestión y administración. Gastos de promoción, divulgación y difusión Organización física del concurso Viajes y premios”.

4.4 “La aprobación de la justificación requiere un informe previo del responsable del Departamento sobre la adecuación de los gastos realizados a la actividad subvencionada. La Concejalía de Educación tendrá que advertir la conformidad o no con la justificación, y tendrá que señalar si ha sido presentada o no dentro del plazo, en todo caso hasta el 30 de octubre de 2019. En caso de incumplimiento tendrá que reintegrar la cantidad aportada previamente”

5.5. “La Associació Ciència en Acció tendrá que justificar debidamente la subvención recibida a través de este convenio con el Ayuntamiento de Alcoi mediante la acreditación de la realización de la actividad y la aplicación de los fondos recibidos para la finalidad prevista”

2.4. PAGO DE LA SUBVENCIÓN

El Ayuntamiento de Alcoi autorizó el pago del 90% de la subvención (63.000 euros) el 4 de octubre de 2019, el mismo día que empezaba el certamen. (...),

El pago del 10% restante (7.000 euros) fue autorizado a la justificación el 31/12/2019 (...).

3. POSIBLES IRREGULARIDADES

3.1. JUSTIFICACIÓN DE PAGOS

(...)

Los dos documentos referidos señalan que el presupuesto del proyecto debe alcanzar el gasto total de 140.000 euros. El Ayuntamiento de Alcoi recibió un primer lote de documentos para justificar el congreso el 30/10/2019.

El informe destaca que la cantidad justificada es insuficiente, pues solo alcanza 133.026 euros.

(...)

El segundo lote de documentos que completan la justificación tuvo entrada en el Ayuntamiento de Alcoi en fecha posterior al 22/11/2019, día en el que el Ayuntamiento requirió a la [REDACTED] ia [REDACTED] que subsanase la documentación inicial. Con este segundo lote el importe justificado alcanzó los 154.963 euros.

3.2. GASTOS SIN RELACIÓN CON EL CERTAMEN

(...)

3.3. IMPORTES POR ENCIMA DEL PRECIO DE MERCADO

(...)

3.4. PRODUCTOS PAGADOS DE CUYA EXISTENCIA NO EXISTE CONSTANCIA

(...)

3.5. FACTURAS GENÉRICAS, SIN ESPECIFICAR

(...)

3.6. PAGO DUPLICADO

(...)

3.7. FACTURAS FUERA DEL PERIODO SUBVENCIONABLE

(...)"

El contenido de los diversos hechos denunciados, se puede sintetizar en los siguientes aspectos principales:

1º) La primera justificación documental presentada por la [REDACTED] no alcanzaba el importe de 140.000 € que se cifró en el presupuesto propuesto como coste de la acción subvencionada. Sin embargo, en una ampliación posterior, presentada por la [REDACTED] justificantes de gasto cuyo importe agregado superaba la cifra de 140.000€.

2º) Inclusión de facturas en la justificación de gastos no relacionados con el objeto del Convenio por tratarse de materias no relacionadas o por carecer de descripción suficiente que permita determinar su imputabilidad objetiva.

3º) Inclusión de facturas que justificarían gastos no imputables a la vigencia temporal del Convenio.

4º) Inclusión de facturas cuya valoración económica de la prestación se habría establecido por importes superiores a los precios de mercado.

5º) Inclusión de facturas que justificarían gastos cuya realidad material no consta acreditada.

6º) Inclusión de facturas que justificarían gastos duplicados.

SEGUNDO.- Examen de la información aportada por el ayuntamiento: objeto y vigencia del Convenio.

A la vista de las anteriores manifestaciones, esta Agencia procedió a solicitar la información referenciada en el antecedente de hecho tercero.

De la documentación analizada, aportada por el Ayuntamiento, así como la obtenida en fuentes abiertas y bases de datos de que dispone esta Agencia, se ha constatado lo siguiente:

1º) Del archivo "*16.CONVENI AMB L'ASSOCIACIO CIÈNCIA EN ACCIÓ.PDF*":

(...)

- 1. OBJETO

Este convenio tiene por objeto determinar los criterios de colaboración entre las partes para contribuir a la organización del certamen "CIENCIA EN ACCIÓN" de este año y del "XX

CONCURSO CIENCIA EN ACCIÓN 2019" (de ahora en adelante, respectivamente denominados "la EXPOSICIÓN" y el "CONCURSO", y conjuntamente denominados **los acontecimientos**").

(...)

- 4. COMPROMISOS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCOI

4.1. Para contribuir a la organización de la exposición y de las actividades de la EXPOSICIÓN y del CONCURSO, el Ayuntamiento de Alcoi se compromete a **aportar la cantidad de 70.000 euros**.

(...)

- Los gastos objeto de esta subvención, de acuerdo con el presupuesto aportado son:

- **Gastos de dirección, apoyo de gestión y Administración**
- **Gastos de Promoción, divulgación, difusión y presencia en medios de comunicación del Concurso**
- **Organización física del concurso**
- **Viajes y premios de los concursantes:** Las «becas de viaje» que la "Associació Ciencia en Acció" da a los equipos y centros participantes de manera presencial en la final del "XX Concurs Ciencia en Acció" y de los miembros del jurado. Estas «becas de viaje» **son para poder sufragar una parte de los gastos ocasionados por asistir a la final que se celebrará en la ciudad de Alcoi (alojamiento para los tres días, desplazamiento y manutención)**. Tendrá que facilitarse la lista de estas becas con los datos de los beneficiarios y las cantidades otorgadas por parte del representante de la [REDACTED] y que servirá de documento acreditativo para la justificación de este convenio."

(...)

5.5. La "Associació Ciencia en Acció" tendrá que **justificar debidamente la subvención recibida a través de este convenio con el Ayuntamiento de Alcoi mediante la acreditación de la realización de la actividad y la aplicación de los fondos recibidos para la finalidad prevista**. La justificación se presentará a través de los documentos necesarios y justificantes de pago. En esta justificación habrá de acreditar el pago de las facturas. En el caso de las «becas de viaje» que la "Associació Ciencia en Acció" da a los equipos y centros participantes de manera presencial en la final del "XIX Concurs Ciencia en Acció" y de los miembros del jurado, la "Associació Ciencia en Acció" tendrá que **facilitar el listado de estas becas con los datos de los beneficiarios y las cantidades otorgadas por parte del representante de la [REDACTED] y que servirá de documento justificativo**.

(...)

- 6. ENTRADA EN VIGOR

Este convenio entrará en vigor el día de su firma (**3 de octubre de 2019**) y una vez sea ratificado por los órganos municipales de gobierno y de la Universidad correspondientes, y concluirá en la fecha en que se apruebe la liquidación de todas las obligaciones asumidas por las partes firmantes. **Se establece como fecha límite con esta finalidad el 30 d'octubre de 2019.**"

Del análisis del texto literal del Convenio se puede concluir que:

- **El objeto del Convenio está formulado de una forma tan amplia que no permite poder concretar, con seguridad, los justificantes de gasto que podrían ser**

considerados imputables al mismo, desde un punto de vista objetivo o material.

En efecto, la cláusula 1ª del Convenio hace referencia a que el objeto del mismo es regular la colaboración entre el Ayuntamiento de Alcoi y la [REDACTED] para contribuir a la organización de “LA EXPOSICIÓN” y del “CONCURSO”.

Al respecto de “LA EXPOSICIÓN”:

- Se incluyen referencias en el texto del Convenio a *“una primera fase de preselección de trabajos on line en la que se seleccionan a los finalistas que asistirán a la final, que este año se celebrará en ALCOI”*.
- En otro apartado del Convenio se hace referencia al *“certamen de Ciencia en Acció que corresponderá al año 2019”*.
- En la cláusula 2ª del Convenio se indica, al respecto del “lugar de celebración de los acontecimientos” que *“LA EXPOSICIÓN tendrá lugar en los espacios acordados por el Ayuntamiento de Alcoi”*.
- La cl. 3ª del Convenio establece, como fechas de celebración de LA EXPOSICIÓN los días 4, 5 y 6 de octubre de 2019.

Al respecto de “EL CONCURSO”:

- Se incluyen referencias en el texto del Convenio a *“una primera fase de preselección de trabajos on line en la que se seleccionan a los finalistas que asistirán a la final, que este año se celebrará en ALCOI”*.
- En otro apartado del Convenio se hace referencia a la *“XX edición del Programa Ciencia en Acción”*.
- En la cláusula 2ª del Convenio se indica, al respecto del “lugar de celebración de los acontecimientos” que *“así mismo, el acto de concesión de los premios del CONCURSO tendrá lugar en el Teatro Calderón. El acto contará con la asistencia de un número aproximado de 500 personas, constituido por los participantes seleccionados, los componentes del Comité Nacional, los componentes del jurado del acontecimiento, miembros de la comunidad docente y otras personas motivadas a participar en la actividad”*.
- La cl. 3ª del Convenio establece, como fechas de celebración de EL CONCURSO el día 6 de octubre de 2019.

- **La vigencia temporal del Convenio está formulada de una forma que no permite poder concretar, sin dificultad, los justificantes de gasto que podrían ser considerados imputables al mismo, desde un punto de vista temporal.**

En efecto, las referencias a la vigencia temporal e imputabilidad de gastos con cargo al Convenio, son:

- Según la cl. 1ª del Convenio “tiene por objeto determinar los criterios de colaboración entre las partes para contribuir a la organización del certamen “CIENCIA EN ACCIÓN” **de este año** y del “XX CONCURSO CIENCIA EN ACCIÓN 2019”.
- La cláusula 3ª del Convenio, **restringe las fechas de celebración, como se ha indicado anteriormente, a los días 4 a 6 de octubre de 2019.**
- La cláusula 4.4ª del Convenio establece, como **fecha límite para presentar y otorgar la conformidad a la justificación económica el 30 de octubre de 2019:** “la aprobación de la justificación requiere un informe previo del responsable del Departamento sobre la adecuación de los gastos realizados a la actividad subvencionada. La Concejalía de Educación tendrá que advertir la conformidad o no con la justificación y **tendrá que señalar si ha sido presentada o no dentro del plazo, en todo caso, hasta el 30 de octubre de 2019. En caso de incumplimiento tendrá que reintegrar la cantidad aportada previamente.**”
- En el mismo sentido, la cl. 6ª dispone que el Convenio “entrará en vigor el día de su firma (fechado el 3 de octubre de 2019) (...) y concluirá en la fecha en que se apruebe la liquidación de todas las obligaciones asumidas por las partes firmantes. **Se establece como fecha límite con esta finalidad el 30 de octubre de 2019.**”

La problemática causada por la redacción de los propios términos del Convenio ha supuesto la aparición de dificultades en las tareas de gestión y justificación del mismo.

A) Por una parte, del “29. INFORME TÈCNIC JUSTIFICACIÓ CONVENI.pdf”, se pone de manifiesto lo siguiente:

“Se han comprobado los compromisos firmados en el Convenio de Colaboración suscrito con el Ayuntamiento de Alcoi, y se observa que:

- **La actividad se ha desarrollado en Alcoi, del 4 al 6 de octubre de 2019, pero, a efectos de presupuesto, se presenta proyecto y facturas de gastos por una duración de un año: es decir, desde noviembre de 2018 hasta noviembre de 2019.**
- *Han aplicado los fondos recibidos al fin previsto.*
- **Se ha producido una desviación respecto al proyecto inicial y presupuestos presentados con la justificación. El presupuesto del proyecto inicial ascendía a 140.000,00 €, mientras que la justificación presentada en fecha 30 de octubre de 2019 ascendía a 133.026,26 €.**
- **Revisada toda la documentación, ésta presentaba muchos defectos y faltaban gastos por justificar. También faltaban justificantes por falta de tiempo para recopilarlos, según la presidenta de [REDACTED].**
- **En fecha 22-11-2019 se envía, por parte de este Ayuntamiento, notificación de requerimiento de documentación para su subsanación. Con posterioridad han ido enviando la documentación requerida, dentro del plazo legal.**
- **Han enviado nueva memoria económica en la cual, en el apartado B) GASTOS DEL PROYECTO/ ACTIVIDAD, la cuantía total asciende a 154.963,74 €.**

- No constan gastos no subvencionables.

De lo anterior, se observa que:

1. Se afirma, de manera contradictoria, que los acontecimientos vinculados al Convenio se celebran entre los días 4 a 6 de octubre de 2019, pero se presentan gastos contraídos por [REDACTED] finaliza el 30 de octubre por lo que no serían admisibles gastos producidos en el mes de noviembre de 2019.

Esta Agencia desconoce cuál es la motivación concreta utilizada por la Jefa del Departamento de Educación y Juventud del Ayuntamiento de Alcoi para admitir la presentación de gastos contraídos por la [REDACTED] entre noviembre de 2018 y noviembre de 2019, pues no se ha establecido en el informe de fecha 4 de diciembre de 2019, y no se corresponde con las fechas de vigencia establecidas en el Convenio.

2. Se afirma, de manera contradictoria, que se ha presentado la documentación en plazo legal cuando en el Convenio se afirma, de manera taxativa, que el límite para la presentación de la documentación que integra la cuenta justificativa es el 30 de octubre de 2019, suponiendo dicho incumplimiento causa tasada de reintegro.

Esta Agencia desconoce cuál es la motivación concreta utilizada por la Jefa del Departamento de Educación y Juventud del Ayuntamiento de Alcoi para admitir la presentación de la cuenta justificativa con posterioridad al 30 de octubre de 2019, fecha límite pactada en el Convenio, y cuyo incumplimiento estaba específicamente sancionado con el reintegro de las cantidades percibidas por el beneficiario. La subsanación posterior afectaría a los defectos de la documentación presentada en plazo, pero no a permitir la presentación de documentación nueva no presentada en el mismo, puesto que en caso contrario implica de facto un plazo mayor de justificación que el estipulado.

3. Finalmente, se afirma, de manera inequívoca que *“no constan gastos no subvencionables”*, afirmación que contradictoria con el contenido del informe emitido por la Intervención municipal, que se expone a continuación.

Esta Agencia desconoce cuál es la motivación concreta utilizada por la Jefa del Departamento de Educación y Juventud del Ayuntamiento de Alcoi para afirmar de manera tajante que “no constan gastos no subvencionables”, más aún cuando no se ha procedido a detallar en su informe cada gasto de manera separada, valorándose su imputabilidad material y temporal al Convenio.

B) Por otra parte, del archivo *“32.INFORME FISCALITZACIÓ CINCIA EN ACCIÓ.pdf”*, se manifiesta lo siguiente:

(...)

- Por otra parte, revisados los conceptos que, de acuerdo con el Convenio, pueden ser objeto de subvención, se considera que los gastos que puede comprobarse que sean correspondientes a

la celebración de la exposición y el concurso ascienden a 91.261,56 euros, que se corresponderían con los siguientes conceptos:

PERSONAL	6.977,80 EUROS
DIFUSIÓN	9.014,50 EUROS
ORGANIZACIÓN	32.558,26 EUROS
OTROS GASTOS	0,00 EUROS
BECAS	42.711,00 EUROS
TOTAL	91.261,56 EUROS

- Con respecto al resto de gastos aportados, no se puede comprobar que correspondan a los conceptos establecidos en el Convenio. A pesar de ello, el informe técnico y la propuesta de la Concejalía consideran correcta la justificación presentada, dando por justificado el importe total concedido, que asciende a 70.000,00 euros.

De la lectura del anterior informe se observa:

1. Se afirma, de manera inequívoca que *“se considera que los gastos que puede comprobarse que sean correspondientes a la celebración de la exposición y el concurso ascienden a 91.261,56 euros”*, afirmación que es contraria con el contenido del informe emitido por la Jefa del Departamento de Educación y Juventud del Ayuntamiento de Alcoi, que consideraba justificados 154.963,74 €.

A tal efecto, en fecha 25 de mayo de 2022 se solicitó informe ampliatorio para clarificar que gastos y porque motivación no se consideraban subvencionables, cuyo contenido concreto se estudiará en el apartado siguiente.

2. Se afirma, de manera inequívoca por la intervención municipal que *“con respecto al resto de gastos aportados, no se puede comprobar que correspondan a los conceptos establecidos en el Convenio”*, afirmación que es contradictoria con el informe emitido por la Jefa del Departamento de Educación y Juventud del Ayuntamiento de Alcoi, que afirmaba que *“no constan gastos no subvencionables”*.

C) Finalmente, del archivo *“50. ESCRIT REGIDOR JUSTIFICACIÓ CONVENI.pdf”* se manifiesta:

“(…)

Es fa constar que en octubre de 2018 la Regidoria d'Educació de l'Ajuntament d'Alcoi i l'Associació Ciència en Acció van acordar que en octubre de 2019 es realitzaria l'Exposició "Ciència en Acció" i el XII Concurs Ciència en Acció a la ciutat d'Alcoi. És a partir d'octubre de 2018 quan l'entitat inicia els treballs previs d'organització i preparació de les activitats.

Segons el conveni subscrit, la data límit per a la justificació de la subvenció era el 30 d'octubre de 2019. La memòria justificativa de les activitats, així com la majoria de les factures imputables presentades per l'Associació Ciència en Acció a l'Ajuntament d'Alcoi es troben dins d'aquesta data límit.

L'Associació Ciència en Acció (amb data 30 d'octubre) va presentar una memòria econòmica en què advertia que encara faltaven factures per rebre, ajudes per ingressar i que el programa finalitzava el 31 de desembre de 2019.

No obstant això, revisada tota la documentació justificativa rebuda, se li va notificar a l'Associació Ciència en Acció (22 de novembre de 2019) que l'expedient contenia deficiències i que havien de ser esmenades.

L'Associació Ciència en Acció, **dins del termini legal, va trametre una nova memòria econòmica i tota la documentació requerida.**

S'adverteix que **les activitats que s'inclouen en el conveni, tal com es fa constar en la memòria d'actuació de l'activitat que presenta l'entitat, conclouen en el mes de desembre de 2019** (XX edició de Ciència en Acció), que se'n fa el resum i l'actualització de la pàgina web.

Per altra banda, **les factures presentades en concepte d'allotjaments, així com la factura en concepte d'implantació del Reglament General de Protecció de Dades s'adeqüen a l'objecte subvencionable.**

Sobre l'existència del material generat per l'Exposició Ciència en Acció i el XII Concurs Ciència en Acció hi ha una publicació anomenada «La Potència del Sol» i un llibre anomenat «La Ciencia en Acción», que consta en la factura com a reedició.

Hi ha dues factures pels conceptes següents:

1. «Diseño gráfico y edición de contenidos del libro «La Potencia del Sol» en castellano e inglés y reedición del libro «La Ciencia en Acción»
2. «Disseny i maquetació de revista de 28 pàgines, en 2 idiomes, a partir d'informació aportada pel client».

Segons informa la presidenta de l'entitat, la revista de 28 pàgines correspon al llibre «La Potència del Sol»

Els vídeos creats i editats amb càrrec al projecte s'han rebut a l'Ajuntament d'Alcoi en format digital i es poden consultar a la pàgina web, en l'enllaç següent:

<http://anteriores.cienciaenaccion.org/2019/videos/index.html>

(...)"

De lo anterior, se observa que:

1. Se afirma que es en octubre de 2018 cuando el Ayuntamiento de Alcoi (a través de la Concejalía de Educación) y la [REDACTED] acuerdan la realización de la EXPOSICIÓN y el CONCURSO, por lo que es desde dicha fecha cuando la [REDACTED] empieza a realizar los trabajos preparatorios.

Al respecto de lo anterior, no se aporta prueba alguna del citado acuerdo de octubre de 2018, que pudiera respaldar la imputabilidad con cargo a la subvención de gastos generados con anterioridad a la entrada en vigor del Convenio. Y no se reguló en el convenio la imputabilidad temporal de gastos desde octubre de 2018.

2. Se afirma, que se ha presentado la memoria justificativa así como la "mayoría" de las facturas antes de la fecha límite del 30 de octubre de 2019. Seguidamente se admite que la memoria era defectuosa, y que se presentó una nueva memoria que sustituyó la anterior, incrementándose la cuantía de la cuenta justificativa.

Al respecto de lo anterior, no se localiza copia entre la documentación remitida por el Ayuntamiento de Alcoi, de ningún documento que pueda entenderse referido al incidente de subsanación iniciado por el Ayuntamiento (requerimientos de subsanación, notificaciones, respuestas de la [REDACTED], comunicaciones, etc.)

3. Seguidamente, se indica que las actividades incluidas en el Convenio (a la vista de la Memoria de Actuación de la [REDACTED] concluyen en diciembre de 2019, con la actualización web.

Al respecto de lo anterior, debe hacerse constar que la Memoria de Actuación está fechada el 30 de octubre de 2019, esto es, con posterioridad a la firma del Convenio, y es un instrumento de elaboración propia por la [REDACTED] sin intervención del Ayuntamiento de Alcoi, que sería la entidad habilitada para interpretar los términos del Convenio mediante la Comisión de Seguimiento establecida en la cláusula 9ª del mismo.

Pero en todo caso el plazo pactado de justificación es del 30 de octubre de 2019, por lo que es materialmente imposible que se justifiquen gastos relacionados con la actividad subvencionable de fecha posterior.

4. Finalmente, se afirma de manera categórica que las facturas de alojamiento, así como las relativas a implantación del RGPD se adecúan al objeto subvencionable, afirmación que se contradice con el informe emitido por la Intervención municipal, que se ha expuesto anteriormente.

TERCERO.- Examen de la información aportada por el ayuntamiento: imputabilidad de gastos en la cuenta justificativa.

Se aporta en la cuenta justificativa una relación que totaliza 99 justificantes de gasto, que suma en total 108.538,25 €, y que englobaría todos los justificantes de gastos **salvo los correspondientes al concepto de “Becas de Viaje”** que se justifican a través de certificado emitido por el Secretario de la [REDACTED] y que ascienden a un total de 45.431€, desglosados en 42.711€ para un total de 117 participantes y 2.720€ para 14 participantes del Science on Stage Europe celebrado en Cascais, del 30 de octubre de 2019 al 3 de noviembre de 2019.

Del estudio de la imputabilidad de cada uno de los justificantes de gasto, individualmente considerados, al Convenio, se constata:

1. Del total de 99 justificantes de gastos aportados (101 al computar los certificados de becas de viaje), únicamente 34 de ellos se han emitido en octubre de 2019, mientras que **64 de ellos portan fecha anterior a octubre de 2019, y 3 de ellos fecha posterior a octubre de 2019.**

2. **No se acredita documentalmente en la mayoría de los justificantes de gasto aportados que correspondan al objeto del convenio, tal y como afirma la Intervención municipal**, al respecto de, entre otros, las nóminas del personal de la [REDACTED] (del que no se acredita su participación en la exposición o concurso), la iguala mensual por asesoramiento fiscal y laboral, los honorarios devengados por la implantación del RGPD, los justificantes de gasto referidos a poblaciones lejanas a los acontecimientos (Barcelona, Lleida, Cascais,...), justificantes que incluyen referencias a eventos distintos a la exposición y concurso de Alcoi (YOMO en Lleida y Science on Stage en Cascais,...), etc.

CUARTO.- Manifestaciones realizadas a la Resolución de Inicio.

En fecha 11 de julio de 2022 se dictó Resolución n.º 605 de Inicio de Actuaciones de Investigación, cuya recepción consta acreditada en el expediente.

En la citada Resolución, se requería la aportación de la siguiente documentación al Ayuntamiento de Alcoi, cuyo texto literal se transcribe a continuación, y se otorgó un plazo de 10 días hábiles para su cumplimentación:

"- Documentación existente en el expediente emitida por la Jefa del Departamento de Educación y Juventud, Sra. ARSC, u otro personal del Departamento que justifique el contenido del informe del emitido en fecha 4 de diciembre de 2019, en el sentido que se especifique el desglose de gastos aportados por la entidad [REDACTED] que esa Técnico considera imputables al Convenio, que "ascienden a 154.963,74 euros", y que se separa del criterio de la Intervención municipal, que considera la admisión de la justificación presentada únicamente por importe de 91.261,56 €.

En el supuesto de no existir en el expediente la documentación referida, se solicita informe ampliatorio de la Jefa del Departamento de Educación y Juventud, Sra. ARSC, en el sentido referido.

El desglose de la documentación o informe deberá detallar, para cada justificante individual de gasto aportado por la [REDACTED] si dicho justificante es imputable al Convenio o no, justificando, al menos:

- A) La relación objetiva y material con el objeto del Convenio y la actividad subvencionable.*
- B) La relación con la vigencia temporal del objeto del Convenio y la actividad subvencionable."*

El Ayuntamiento presentó en la Agencia la documentación requerida en fecha 22 de julio de 2022, mediante registro de entrada n.º 2022001026.

Se aporta informe de la Técnico-Jefe del Departamento de Educación del Ayuntamiento de Alcoi, Sra. ARSC, en el que se realizan las siguientes precisiones:

"Vista la resolució d'inici d'actuacions d'investigació emesa per l'Agència Valenciana Antifrau i revisats els requeriments anteriors d'informació de l'Agència Valenciana Antifrau (5 de maig de 2022, 25 de maig de 2022 i 8 de juny de 2022), es fa constar que:

Es va enviar a l'Agència Valenciana Antifrau en el primer requeriment tota la documentació de l'expedient Conveni Ciència en Acció, numerada i ordenada. Únicament faltava incloure una notificació del 22-11-2019, en què se li requeria a l'Associació Ciència en Acció que aportara més documentació per a esmenar deficiències per a la correcta justificació de la subvenció concedida. S'adjunta aquest document.

El conveni específic de col·laboració entre l'Associació Ciència en Acció i l'Ajuntament d'Alcoi, punt 4.1 Compromisos de l'Ajuntament d'Alcoi literalment diu: «Para a contribuir a la organización de la exposición y de las actividades de la exposición y del concurso, el Ayuntamiento de Alcoi se compromete a aportar la cantidad de 70.000 euros ».

*L'Associació Ciència en Acció va presentar una memòria econòmica i les factures corresponents per la quantitat de 154.964,64 euros. **No consta en el conveni que per a obtenir la subvenció haguera de justificar unes despeses superiors a 70.000 euros.***

Quant al pagament de la subvenció, el conveni marca que l'Ajuntament d'Alcoi pagarà el 90% de la subvenció sense la justificació prèvia. És per això que prèviament s'ingressa el 90% de la subvenció i

posteriorment (a partir del 30 d'octubre) es va revisar la documentació aportada per l'associació. És aleshores quan s'observaren algunes deficiències i es va notificar que s'esmenaren.

Per a la redacció, aprovació i firma del conveni es van sol·licitar els informes preceptius: Serveis Jurídics i Intervenció. Tots aquests informes foren favorables.

Tenint en compte les observacions de l'Agència Valenciana Antifrau:

"1. Se afirma de manera contradictoria, que los acontecimientos vinculados al Convenio se celebran entre los días 4 a 6 de octubre de 2019, pero se presentan gastos contraídos por [REDACTED] entre noviembre de 2018 i noviembre de 2019."

En l'informe tècnic a què es fa referència (4-12-2019) s'especifica que l'activitat s'ha desenvolupat a Alcoi, del 4 al 6 d'octubre de 2019, però, a efectes de pressupost, es presenta projecte i factures de despeses per una duració d'un any (de novembre de 2018 a novembre de 2019).

És cert que la vigència temporal està formulada de manera que no permet poder concretar les despeses que podrien ser imputables al conveni, des d'un punt de vista temporal.

Per altra banda, la clàusula 1a del conveni literalment diu: "tiene por objeto determinar los criterios de colaboración entre las partes para contribuir a la organización del certamen CIENCIA EN ACCIÓN".

La interpretació que la cap del Departament d'Educació que subscriu va fer sobre la vigència temporal del conveni va tenir en compte que l'edició 2019 de Ciència en Acció a Alcoi requeria uns treballs previs d'organització (iniciats en novembre de 2018), amb les corresponents despeses que aquests comportaven.

També el conveni assenyala, en el punt II de l'exposició: "Que la Associació Ciència en Acció es la encargada de coordinar anualmente la exposición y el programa (...) Hay una primera fase de preselección de trabajos online en la que se seleccionan a los finalistas que asistirán a la final, que este año se celebrará en Alcoi."

A la vista de tot el que s'ha exposat, és cert que el conveni hauria d'haver concretat de forma clara i concisa el període d'imputació de les despeses objecte de la subvenció. Amb tot, si ens ajustem a les factures emeses en 2019 i acceptades per la interventora, que segons el seu criteri guarden relació amb el conveni, superen amb escreix els 70.000 euros.

2. "Se afirma, de manera contradictoria, que se ha presentado la documentación en plazo legal cuando en el convenio se afirma, de manera taxativa, que el límite para la presentación de la documentación que integra la cuenta justificativa es el 30 de octubre de 2019, suponiendo dicho incumplimiento causa tasada de reintegro."

En l'informe tècnic esmentat (4-12-2019) s'assenyala que s'havia revisat tota la documentació rebuda per a la justificació de la subvenció, que presentava defectes i faltaven despeses per justificar. **És per això que se li va notificar a la presidenta de l'Associació Ciència en Acció que en el termini de deu dies hàbils aportara documentació sol·licitada, hi ha un termini per a requerir documentació, tal com es fa en qualsevol expedient administratiu.**

3. Finalmente se afirma, de manera inequívoca que no constan gastos no subvencionables, afirmación contradictoria con el contenido del informe emitido por la Intervención Municipal.

Totes les factures presentades per l'Associació Ciència en Acció es consideraren imputables a l'objecte del conveni. Són despeses relacionades amb les activitats prèvies (organització de l'esdeveniment), el propi esdeveniment i despeses posteriors a l'esdeveniment, tant pel que fa a recursos humans com materials. Tot açò atenent les clàusules 4 i 5 del conveni i tenint en compte la memòria justificativa presentada per l'entitat el 30 d'octubre de 2019."

En síntesis, se afirma por la Técnico-Jefe del Departamento de Educación del Ayuntamiento de Alcoi, Sra. ARSC, que:

- 1.- Que **no consta la obligación en el Convenio de que la entidad perceptora de los fondos tuviera que justificar un gasto superior al importe concedido**. No obstante, incluso en el estudio de los justificantes de gasto realizado por la Intervención municipal, se acredita la realización de un gasto superior al importe concedido por el Ayuntamiento.
- 2.- Respecto a la imputación temporal de justificantes de gasto con cargo al Convenio, **es cierto que la redacción literal del Convenio no permite delimitar con exactitud los periodos de imputabilidad. Por ello, la Sra. ARSC realizó una interpretación propia de los términos del Convenio.**
- 3.- Respecto a la presentación de los justificantes de gasto en el plazo límite establecido en el Convenio, se manifiesta que la misma se produjo, si bien de forma parcialmente defectuosa, por lo que **se concedió un plazo de subsanación**, tal y como se establece en la Ley de Procedimiento Administrativo Común.
- 4.- Finalmente, **respecto a la imputabilidad material de los gastos al Convenio, se han considerado la totalidad de los mismos como acordes a la misma, al tratarse de gastos que relacionados con las actividades previas (organización de los acontecimientos), con los propios acontecimientos, o con gastos posteriores a los acontecimientos.**

QUINTO.- Conclusiones provisionales.

De todo lo constatado en los apartados anteriores, procedió a elevar las siguientes CONCLUSIONES PROVISIONALES:

1ª) El objeto del Convenio está formulado de una forma tan amplia que no permite poder concretar, sin dificultad, los justificantes de gasto que podrían ser considerados imputables al mismo, desde un punto de vista objetivo o material.

En efecto, la cláusula 1ª del Convenio hace referencia a que **el objeto del mismo es regular la colaboración entre el Ayuntamiento de Alcoi y la [REDACTED] para contribuir a la organización de "LA EXPOSICIÓN" y del "CONCURSO"**.

La redacción del Convenio ha dado lugar a diferentes interpretaciones posibles, en concreto por el personal gestor de la misma entidad local, formalizada por la Técnico-Jefe del Departamento de Educación del Ayuntamiento de Alcoi, y la Intervención municipal.

El órgano competente para resolver y aprobar la cuenta justificativa y ordenar los pagos con cargo al Convenio, la Junta de Gobierno Local, acepta la interpretación y propuesta formalizada por la Técnico-Jefe del Departamento de Educación del

Ayuntamiento de Alcoi, , y se separa de la interpretación formalizada por la Interventora municipal, sin realizar una motivación o argumentación para ello.

A tal efecto, el art. 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece:

"Artículo 49. Contenido de los convenios.

Los convenios a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior deberán incluir, al menos, las siguientes materias:

(..)

c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos. (...)"

La redacción del objeto del Convenio analizado en la presente investigación no permite acotar las actuaciones concretas a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, lo que supone una mala praxis que debiera ser corregida.

Asimismo, de conformidad con el art. 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *"serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos."*

En el presente caso, obrando informes contradictorios en el contenido del expediente administrativo de gestión y aprobación de la cuenta justificativa de la subvención otorgada con cargo al convenio, **la Junta de Gobierno Local debió haber realizado un pronunciamiento expreso acerca de la existencia de informes contradictorios y motivar adecuadamente la resolución aceptando una de las dos interpretaciones del Convenio existentes.**

La Técnico-Jefe del Departamento de Educación del Ayuntamiento de Alcoi, alega que **no consta la obligación en el Convenio de que la entidad perceptora de los fondos tuviera que justificar un gasto superior al importe concedido.**

Debe indicarse, al respecto de lo anterior, que el art. 48 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece:

"Artículo 48. Requisitos de validez y eficacia de los convenios.

(...)

6. Las aportaciones financieras que se comprometan a realizar los firmantes no podrán ser superiores a los gastos derivados de la ejecución del convenio."

Es necesario determinar si la administración va a financiar un evento en su integridad o un porcentaje del mismo.

2ª) La vigencia temporal del Convenio está formulada de una forma que no permite poder concretar, sin dificultad, los justificantes de gasto que podrían ser considerados imputables al mismo, desde un punto de vista temporal.

Similarmente a lo que se acaba de concluir en el apartado anterior, la redacción en sus propios términos del Convenio no permite afirmar las concretas fechas de inicio y de fin del periodo imputable que puede utilizarse para justificar gastos con cargo al Convenio.

La problemática causada por la redacción contradictoria de los propios términos del Convenio ha supuesto la aparición de dificultades en las tareas de gestión y justificación del mismo, tal y como ha quedado expuesto en el análisis de los hechos llevado a cabo por esta Agencia.

Cabe realizar las mismas apreciaciones realizadas en el apartado anterior al respecto de esta cuestión.

A tal efecto, el art. 49 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece:

“Artículo 49. Contenido de los convenios.

Los convenios a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior deberán incluir, al menos, las siguientes materias:

(..)

d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria (...)

La redacción del Convenio analizado en la presente investigación no permite acotar las obligaciones y compromisos económicos, y su distribución temporal, lo que supone una mala praxis que debiera ser corregida.

Asimismo, de conformidad con el art. 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.”*

En el presente caso, obrando informes contradictorios en el contenido del expediente administrativo de gestión y aprobación de la cuenta justificativa de la subvención otorgada con cargo al convenio, **la Junta de Gobierno Local debió haber realizado un pronunciamiento expreso acerca de la existencia de informes contradictorios y motivar adecuadamente la resolución aceptando una de las dos interpretaciones del Convenio existentes.**

Debe admitirse lo acreditado por el Ayuntamiento correspondiente a que se presentó la cuenta justificativa en el plazo previsto, si bien adoleciendo de defectos formales y materiales, que fueron subsanados en el plazo adicional concedido por el Ayuntamiento, tal y como se pone de manifiesto por la Técnico-Jefe del Departamento de Educación del Ayuntamiento de Alcoi.

3ª) Respecto a los concretos justificantes de gasto aportados:

- Solo una parte menor de todos ellos hace referencia a su relación directa con el Convenio suscrito con el Ayuntamiento de Alcoi.

- No han sido analizados de manera individualizada por el órgano competente, al respecto de su imputabilidad material y temporal, con carácter previo a su admisión y pago de la subvención con cargo al Convenio.

- No se ha acreditado su correspondencia al valor de mercado de las prestaciones, especialmente las de mayor coste.

En efecto, el art. 31 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, establece:

"Artículo 31. Gastos subvencionables.

*1. Se consideran gastos subvencionables, a los efectos previstos en esta ley, aquellos que de manera **indubitada** respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada, resulten **estrictamente** necesarios y se realicen en el **plazo establecido** por las diferentes bases reguladoras de las subvenciones. Cuando no se haya establecido un plazo concreto, los gastos deberán realizarse antes de que finalice el año natural en que se haya concedido la subvención.*

En ningún caso el coste de adquisición de los gastos subvencionables podrá ser superior al valor de mercado.

*2. Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se **considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación** determinado por la normativa reguladora de la subvención."*

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

En fecha 6 de septiembre de 2022 ha tenido entrada en el Registro General Electrónico de esta Agencia con el n.º 20220001134, escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Alcoi.

En dicho escrito se manifiesta lo siguiente:

"(...) El Departament d'Educació de l'Ajuntament d'Alcoi ratifica els informes tècnics emesos per tal d'atendre els requeriments de l'Agència Valenciana Antifrau anteriorment esmentats (5 de maig de 2022, 25 de maig de 2022, 8 de juny i 11 de juliol de 2022)

El Departament d'Educació de l'Ajuntament d'Alcoi ratifica la documentació aportada per tal d'atendre els requeriments de l'Agència Valenciana Antifrau.

El Departament d'Educació de l'Ajuntament d'Alcoi queda a la seua disposició i manifesta la seua voluntat de col·laboració durant la investigació realitzada per l'Agència Valenciana Antifrau."

Por todo ello, ratificándose el Ayuntamiento de Alcoi en los informes y documentación aportados al expediente con anterioridad, sin aportar nueva documentación o informe no valorado hasta el momento en la fase de investigación, procede elevar a definitivas las conclusiones provisionales.

SÉPTIMO.- Conclusiones Finales.

Procede elevar las siguientes CONCLUSIONES FINALES:

1ª) El objeto del Convenio está formulado de una forma tan amplia que no permite poder concretar, sin dificultad, los justificantes de gasto que podrían ser considerados imputables al mismo, desde un punto de vista objetivo o material.

2ª) La vigencia temporal del Convenio está formulada de una forma que no permite poder concretar, sin dificultad, los justificantes de gasto que podrían ser considerados imputables al mismo, desde un punto de vista temporal.

3ª) Respecto a los concretos justificantes de gasto aportados:

- Solo una parte menor de todos ellos hace referencia a su relación directa con el Convenio suscrito con el Ayuntamiento de Alcoi.
- No han sido analizados de manera individualizada por el órgano competente, al respecto de su imputabilidad material y temporal, con carácter previo a su admisión y pago de la subvención con cargo al Convenio.
- No se ha acreditado su correspondencia al valor de mercado de las prestaciones, especialmente las de mayor coste.

OCTAVO.- Calificación Jurídica.

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

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

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

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

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

En el presente caso, el relato incorporado a la denuncia junto con los demás elementos y documentos analizados no permite afirmar que los hechos denunciados sean susceptibles de ser constitutivos de fraude o corrupción por cuanto, en principio, se considera que para que exista fraude ó corrupción será necesario que se conjuguen los siguientes supuestos:

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

Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación aportada junto con la denuncia y de la documentación obtenida de fuentes abiertas, no se dispone de prueba o indicio del cumplimiento de los anteriores requisitos, y que fundamente la posible existencia de fraude o corrupción.

No obstante lo anterior, esta Agencia considera que se han producido déficits en el adecuado cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y sus principios generales reguladores de la actuación administrativa pública en materia de subvenciones públicas.

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

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

El artículo 48 de la Ley 39/2015 define los actos anulables como aquellos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder y refiere que el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados y que la realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.

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

Es decir, si la irregularidad no priva al acto de aquellos requisitos indispensables para que

alcance su fin (ni produce indefensión al interesado) no permitirá promover la anulabilidad del mismo (apartado 2 del citado artículo 48).

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

1º) Respecto a que el objeto del Convenio está formulado de una forma tan amplia que no permite poder concretar, sin dificultad, los justificantes de gasto que podrían ser considerados imputables al mismo, desde un punto de vista objetivo o material, se considera un supuesto de **irregularidad no invalidante**, susceptible de mejora en las tramitaciones posteriores.

2º) Respecto a que la vigencia temporal del Convenio está formulada de una forma que no permite poder concretar, sin dificultad, los justificantes de gasto que podrían ser considerados imputables al mismo, desde un punto de vista temporal, se considera un supuesto de **irregularidad no invalidante**, susceptible de mejora en las tramitaciones posteriores.

3ª) Respecto a los concretos justificantes de gasto aportados, la omisión de su relación directa con la actividad subvencionada, la omisión del análisis individualizado por justificante, al respecto de su imputabilidad material y temporal, y, finalmente, respecto a la falta de acreditación de la correspondencia de la prestación con el valor de mercado, se considera un supuesto de **irregularidad no invalidante**, susceptible de mejora en las tramitaciones posteriores.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Conclusión de las actuaciones

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

1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.
2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.
3. Iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

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

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

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

SEGUNDO. Informe Final de Investigación

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

Artículo 39. Informe final de investigación

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

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

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

TERCERO. Finalización del procedimiento de investigación.

Se regula en el art. 40 de la Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la

que se aprueba Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

Artículo 40. Finalización del procedimiento de investigación

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.

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

CUARTO. Normativa específica.

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -LRBRL-.
- Ley 8/2010, de 23 de Junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana -LRLCV-
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ordenanza Municipal Reguladora de Subvenciones.

En razón a todo lo expuesto,

RESUELVO

PRIMERO.- Finalizar la investigación elevando las conclusiones definitivas detalladas en el apartado séptimo del análisis de los hechos. Y en consecuencia con ellas, formular las siguientes **RECOMENDACIONES**, que deberá atender y tramitar el Ayuntamiento de Alcoy:

Única.- Que se proceda a adaptar el articulado de la ORDENANZA GENERAL REGULADORA DE LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN EL AYUNTAMIENTO DE ALCOY, para que contemple las siguientes previsiones:

- A) La determinación del objeto y el ámbito de vigencia temporal de la actividad subvencionable debe estar formulados de forma concreta y específica en el convenio regulador o en las bases de la convocatoria, de tal forma que permitan determinar de manera inequívoca el objeto material y el ámbito temporal de la actividad subvencionada y el plazo de justificación.

B) Se deberá especificar si la cantidad de la subvención concedida se corresponde con un porcentaje del gasto subvencionable o una cuantía máxima del mismo, de tal forma que no genere dudas en la fase de justificación el importe máximo a justificar para obtener la totalidad de la subvención, así como las consecuencias de la justificación parcial del importe concedido.

C) Que en la fase de justificación de las subvenciones se comprobará los siguientes aspectos, en todo caso:

- Si los justificantes de gasto de manera individualizada, respetan la imputabilidad material y temporal del objeto de la subvención.
- La relación directa de los justificantes de gasto con el objeto de la subvención.
- Los criterios de imputación de los justificantes de gastos indirectos al coste subvencionable.
- La adecuación al valor de mercado de los justificantes de gasto.

SEGUNDO.- Se concede un plazo de **TRES 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.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 40 del Reglamento de la Agencia se solicita la remisión de un plan de implementación de las recomendaciones formuladas en el que se detallen las acciones, los plazos y las personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.

TERCERO. - Informar que la aportación a esta Agencia de la información acreditativa del cumplimiento de las recomendaciones deberá efectuarse en los plazos indicados en cada recomendación, en su caso, lo que deberá realizarse a través de la Sede electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude (<https://sede.antifraucv.es>) realizando el trámite "Instancia genérica" disponible en el Catálogo de Servicios de la mencionada sede.

Para cualquier duda al respecto de la presentación de la documentación puede ponerse en contacto con la Agencia a través de teléfono 962 787 450 o correo electrónico investigacio@antifraucv.es, indicando el número de expediente y referencia que figura en el encabezado.

CUARTO.- Informar al Ayuntamiento de Alcoy que en caso de que no aplicar las recomendaciones propuestas, ni justificarse su no aplicación, 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.

QUINTO. - Notificar la presente resolución al Ayuntamiento de Alcoy para su conocimiento y efectos oportunos. Indicándoles que la presente resolución tiene carácter confidencial y dado que contiene datos de carácter personal e informaciones que puedan afectar a derechos de terceros debe extremarse el deber de sigilo por parte del personal que tenga acceso al mismo.

SEXTO. - Notificar la presente resolución a la persona alertadora para su conocimiento y efectos oportunos. Indicándole que la presente resolución tiene carácter confidencial y dado que contiene datos de carácter personal e informaciones que puedan afectar a derechos de terceros debe extremarse el deber de sigilo por parte del personal que tenga acceso al mismo.

SÉPTIMO. - 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.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

De conformidad con lo establecido en el art. 40.2 del Reglamento 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. 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.