

- Copia de las instrucciones internas de contratación.

CUARTO. Informe previo

A tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, el 4 de abril de 2023 se emitió el informe previo que evaluó la verosimilitud de los hechos y determinó justificada una investigación.

QUINTO. Resolución de inicio

Mediante Resolución nº 339 del director de la Agencia de fecha 04 de abril de 2023 y sobre la base del informe previo, se acordó el inicio del expediente de investigación nº 2020/G01_01/000068 – 154/2018 cuyo objeto era las presuntas irregularidades en la contratación de los servicios de asesoría jurídica.

SEXTO. Actuaciones realizadas para la investigación

En la resolución nº 339 del director de la Agencia de fecha 04 de abril de 2023 se requiere a la entidad para que en el plazo de 10 días hábiles remita la siguiente documentación:

- Copia de las invitaciones cursadas de los contratos menores de servicios de asesoría jurídica (ya sea administrativa, mercantil, laboral...), arrendamiento de servicios y/o cualquier contrato de naturaleza similar adjudicados desde el 2009 a 2016 o en su caso, informe en el que se indique su inexistencia.

- Copia de las facturas abonadas a la mercantil [REDACTED] por la redacción de las instrucciones de contratación durante los años 2009 a 2016.

- Certificado acreditativo de la relación de facturas presentadas por:

[REDACTED]

Durante los ejercicios 2009 a 2016, indicando para cada una de ellas fecha de emisión, fecha de aprobación, el concepto y el importe desglosando el principal y el IVA correspondiente.

- Certificados respecto a todos los pagos realizados a [REDACTED] desde 2009 hasta la actualidad, identificando el concepto, importe, vigencia temporal de la prestación, y procedimiento de contratación seguido (abierto, negociado, contrato menor...)

El 5 de abril de 2023 se notifica a [REDACTED] la resolución (NRS 2023000398).

El 19 de abril de 2023 (NRE 2023000397) la mercantil presenta parte de la documentación solicitada, indicando que la no remitida no figura en los archivos físicos o electrónicos.

SÉPTIMO. Informe provisional

El 12 de mayo de 2023 se emitió informe provisional de investigación, en el que, tras el estudio de la documentación requerida, así como la obtenida en fuentes abiertas y la obrante en el expediente, se concluye que:

1. Se ha producido un fraccionamiento del objeto del contrato dado que:
 - La cuantía total acumulada excede de los límites del contrato menor.
 - La duración real de los contratos, acumulada, excede el plazo de los 12 meses.
2. Se ha producido un uso abusivo del contrato menor debido a su uso prolongado en el tiempo. El uso del contrato menor significa prescindir de las exigencias que la ley establece para el resto de los contratos y deriva en que, mediante la contratación menor, se obvian todas las garantías y principios de la contratación pública alterando el acceso en condiciones de igualdad y transparencia a los fondos presupuestarios destinados a la obtención de bienes y servicios.
3. Los gastos en servicios de asesoramiento jurídico supera los límites previstos en la normativa de contratos para los contratos sujetos a regulación armonizada (artículo 16 LCSP), se debería haber tramitado un expediente de contratación acorde a la normativa.
4. La contratación llevada a cabo por ██████ no cumple los principios básicos de la contratación: publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación, principios previstos en el artículo 176 LCSP.
5. Para que pueda apreciarse un uso fraudulento de la figura del contrato menor es necesario que la autoridad o funcionario público que la utiliza sea consciente del uso ilegítimo que se hace de la misma. Esto significa que al seleccionar el contrato menor como forma de celebración del contrato el responsable público que opta por esta modalidad o que la mantiene sea consciente de la ilegalidad y a pesar de ello la utilice. El uso irregular del contrato menor se hizo constar en los informes de auditoría emitidos durante los ejercicios 2009 a 2015 por diferentes empresas auditoras. Por lo que el responsable de ██████ era conocedor de la irregularidad y aun así siguió utilizando la figura del contrato menor para dicho tipo de servicios.

OCTAVO. Trámite de audiencia

En el informe provisional se concede un plazo de 10 días hábiles a contar desde la recepción del informe provisional para formular las alegaciones que se considere oportunas.

El 12 de mayo de 2023 se notifica el informe provisional.

El 26 de mayo de 2023 (NRE 2023000543) el representante de ██████ presenta alegaciones a informe provisional de fecha 12 mayo de 2023 elaborado por la Agencia Valenciana Antifraude. En el escrito indica lo siguiente:

- I. Que como se indicó en el escrito de presentación de la documentación de fecha 19 de abril de 2023 el equipo directivo no es el mismo que en el periodo de referencia de su requerimiento.
- II. Que debido al transcurso del tiempo y a los cambios en la estructura directiva de la sociedad no se dispone de los expedientes administrativos materiales y/o electrónicos de las contrataciones realizadas y que son objeto de investigación.
- III. Que esta dirección no puede comprobar que el objeto de los contratos analizados responda a los mismos objetos, más allá de una denominación genérica establecida en las propias facturas. Se presupone que en los diferentes expedientes de contratación que se realizarían en el momento de la contratación, y los cuales, como se ha dicho en reiteradas ocasiones, no están en posesión de esta dirección, constarían los detalles del objeto contractual y que permitiría establecer la identidad o no de los diferentes objetos de contratación.
- IV. Que actualmente los procedimientos de contratación cuentan el soporte electrónico que permite su custodia y que todos ellos cumplen la LCSP.

NOVENO. Informe final.

El 30 de mayo de 2023 se emite informe final, en el que, tras el estudio en detalle de la documentación requerida, así como la obtenida en fuentes abiertas y la obrante en el expediente, se elevan a definitiva las conclusiones previstas en el informe provisional.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

Primero. Contenido de la alerta

Se pone en conocimiento de la Agencia que desde el año 2009 las empresas públicas de Paterna contravienen la normativa de contratación, amparándose en unas instrucciones internas de contratación elaboradas por [REDACTED] y aprobadas por el Consejo de Administración. El mencionado despacho de abogados ostenta la secretaría de dicho consejo en aquellas fechas. Así mismo, se indica que empresas del mismo grupo empresarial que [REDACTED] han sido adjudicatarias de contratos de asesoramiento por importes superiores a 18 000 euros.

La persona alertadora manifiesta que las instrucciones se elaboraron para favorecer las contrataciones de forma ágil, pero de forma opaca, hecho cuestionado por varias auditorias.

En la alerta se cita la existencia y adjudicación por parte de [REDACTED] de diversos contratos referidos a la prestación de servicios de asesoría jurídica, fraccionando intencionadamente el objeto

con el fin de evitar la aplicación de la normativa sobre contratación pública adjudicando los diferentes contratos a empresas de un mismo grupo empresarial.

Se comunica que las instrucciones de contratación se redactan por el despacho de abogados (██████████ al que pertenece █████, que es la secretaria no consejera del Consejo de Administración de las empresas municipales █████ y █████

Segundo. Irregularidades en la contratación de los servicios jurídicos.

██████████ es una sociedad que forma parte del sector público y se le considera poder adjudicador, de conformidad con lo previsto artículo 3.3 b) de la ley de Contratos del Sector Público dado que se trata de una entidad con personalidad jurídica creada para satisfacer necesidades de interés general, en el que el Ayuntamiento de Paterna financia mayoritariamente su actividad y designa a los miembros de su dirección. Ello supone que los contratos que celebre tienen la consideración de contrato privado (artículo 20.1), y se rigen en cuanto preparación y adjudicación por la LCSP y restantes normas de derecho administrativo. En cuanto efectos y extinción se rigen por el derecho privado.

Los contratos que celebre que supere las cuantías para someterse a las directivas europeas de contratación se consideraran sujetos a regularización armonizada. Aquellos que no lo estén, la entidad aprobó el 27 de febrero de 2009 unas instrucciones que regula el resto de los contratos, que se analizarán más adelante.

Dicho esto, debe indicarse que los hechos comunicados se corresponden a servicios realizados desde el año 2009 a 2016, por lo que la legislación contractual vigente era el la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (Vigente hasta el 16 de diciembre de 2011) y el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (vigente hasta el 9 de marzo de 2018).

De la documentación que consta en el expediente se acredita que los servicios jurídicos (cualquiera que sea la denominación dada por la mercantil) que prestan las mercantiles ██████████ (██████████), ██████████ (██████████) y ██████████ (██████████) durante los años 2009 a 2015 ascienden a cuantías superiores a las fijadas para el contrato menor, según el siguiente detalle:



CÓDIGO	FECHA	PROVEEDOR	OBJETO CONTRATO	PRECIO
SE0001/09	18-01-09		Asesoramiento Jurídico constitución SEM	26.000,00 €
SE0004/09	03-02-09		Revisión y actualización aspecto económicas de la SEM II	8.000,00 €
SE0006/09	01-03-09		Contrato de arrendamiento de Servicios Jurídicos	36.000,00 €
SE0005/09	01-03-09		Propuesta de asesoramiento fiscal y tributario	6.600,00 €
SE0007/09	09-03-09		Aspecto económicas de GSP, SEM I Y SEM II	18.000,00 €
SE0011/09	01-04-09		Contrato de arrendamiento de Servicios Jurídicos	36.000,00 €
SE0018/10	01-01-10		Asesoramiento juríd. En régimen de iguala tema laboral	46.800,00 €
SE0029/10	10-05-10		Modif. Contrato 1/01/10. Exclusión asesoramiento laboral	34.800,00 €
	10-05-10		Asesoramiento juríd. En régimen de iguala tema laboral	24.000,00 €
SE0049/10	16-11-10		Asesoramiento jurídico contra SALA17 SL en reclamación de 16.640 €	4.130,00 €
SE0001	01-01-11		ARRENDAMIENTO SERV JURIDICOS	34.800,00 €
SE0001ANEXO	01-07-11		ARRENDAMIENTO SERV JURIDICOS	2.083,83 €
SE0041	20-07-11		PROPUESTA HONORARIOS POR RESTRUCTURACIÓN LABORAL MEDIANTE ERE	17.000,00 €
SE0040	12-12-11		PROPUESTA DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORAMIENTO PUNTUAL	550€/mes
SE0039	12-12-11		PROPUESTA DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORAMIENTO PUNTUAL	17.000,00 €
SE000	01-01-12		Servicios profesionales laorales y Anexos 2013, 2014-2015	1000 €/ mes
SE001	01-01-12		PROPUESTA DE SERVICIOS PROFESIONALES	160€/h
SE010	01-03-12		SOPORTE PARA RENEGOCIACIÓN LÍNEAS FINANCIACIÓN	45.000,00 €
SE024	01-05-12		PROCEDIMIENTO CONTRA D.JOSÉ BERBIS ORTS	3.000,00 €
SE032	01-06-12		PETICIÓN INFORMES (deducción IVA-Naturaleza presupuestaria dividendo)	5.000,00 €
SE030	01-07-12		DIRECCIÓN DEPARTAMENTO FINANCIERO Y ASESORAMIENTO	1.492,00 €
SE031	01-07-12		DEDUCCIÓN CUOTAS SOPORTADAS DE IVA	
CON001-13	01-01-13		CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE SERVICIOS JURÍDICOS	1500 € + 475€ junta
CON008-13	27-03-13		Servicios profesionales de asesoramiento continuado (1 año)	10.200,00 €
CON003-14	01-02-14		Asesoramiento en la actividad ordinaria de la gestión empresarial	16.500€+ 475€ junta
CON006-14	03-03-14		Servicio de asesoramiento jurídico integral de la zona franca paterna	4.500 €/6 meses
CON008-14	18-03-14		Servicio de análisis y estudio sobre los efectos jurídicos de la Ley 27/2013	45.000,00 €
CON30-13	21-03-14		Servicios Profesionales. Asesoramiento Puntual sobre revision fiscal	11.000,00 €
CON38-13	25-04-14		Propuesta de Servicios Profesionales de Asesoramiento	12.000,00 €
CON017-14	10-06-14		Servicios Profesionales de Asesoramiento en la valoración de la Sociedad	30.000,00 €
CON006-15	06-05-15		Aplicación del IVA en el Servicio de Matinera y Vespertina según ley 28/2014	2.300,00 €
CON31-13	22-10-14		Servicios Profesionales Asesoramiento Puntual sobre liquidaciones IAE 2013	6.500,00 €

En el caso de [REDACTED] se comprueba, a través de la documentación aportada, que se han facturado los siguientes servicios:

Fecha	Nº factura	Concepto	Honorarios	Total factura
15/04/2009	AV09-000404	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen de iguala en materia administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha de abril de 2009. Corresponde al mes de abril.	4.000 €	4.460,00€
29/04/2009	AV09-000430	Minuta de honorarios profesionales que se devengan por el asesoramiento jurídico en la Constitución de la sociedad [REDACTED] de conformidad con nuestro contrato de arrendamiento jurídico de fecha 9 de marzo de 2009	44.000€ + 303,45	51.392,00 €
29/04/2009	AV09-000431	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en la planificación y organización de la puesta en marcha de la sociedad [REDACTED], de conformidad con nuestro contrato de arrendamiento de fecha 9 de marzo de 2009.	46.000€ + 297,24	53.704,80 €
04/05/2009	AV09-000497	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen de iguala en materia administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009. Corresponde al mes de mayo.	4.000€	4.640 €
01/06/2009	AV09-000639	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen de iguala en materia administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009. Corresponde al mes de junio.	4.000€	4.640 €
02/07/2009	AV09-000794	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen de iguala en materia	4.000 + 82,07	4.735,20 €

Fecha	Nº factura	Concepto	Honorarios	Total factura
		administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009. Corresponde al mes de julio.		
06/08/2009	AV09-000963	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico régimen de iguala en materia administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009. Corresponde al mes de agosto de 2009.	4.000€	4.640 €
07/08/2009	AV09-000974	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por la realización de todos los trabajos incluidos en nuestra Propuesta Económica dirigidos a la constitución de la Sociedad denominada [REDACTED] conforme al siguiente desglose: Definir el modelo de gestión más adecuado. Actualización de la Memoria de municipalización dando lugar al Texto Refundido. Actualización de los Estatutos de la Sociedad. Gestiones ante el Registro Mercantil: Tramitación de la actualización de la denominación de la sociedad; valoración de aportaciones; precalificación y demás incidencias que surjan Redacción del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares con todos sus Anexos Jurídicos y conforme al índice. Coordinación Jurídica de todas las partes intervinientes	26.000€	30.160 €
01/09/2009	AV09-001040	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen de iguala en materia administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009. Corresponde al mes de septiembre de 2009.	4.000€	4.640 €
02/10/2009	AV09-001183	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen de iguala en materia administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009. Corresponde al mes de octubre de 2009.	4.000€	4.640 €
03/11/2009	AV09-001324	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen de iguala en materia administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009. Corresponde al mes de noviembre de 2009.	4.000+ 47,46 + 17,78	4.712,84 €
09/11/2009	AV09-001352	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen de iguala en materia laboral respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad hasta el 30 de octubre de 2009, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009.	5.187 €	6.016,92 €
12/11/2009	AV09-001364	Minuta de honorarios profesionales que se devenga, a cuenta de la definitiva, por la revisión de la actual situación de la Sociedad en materia de igualdad, al objeto de elaborar el correspondiente Plan de Igualdad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 8 de octubre de 2009, Corresponde a la aceptación de la misma.	4.000€	4.640 €
12/11/2009	AV09-001365	Minuta de honorarios profesionales que se devenga, a cuenta de la definitiva, por la asistencia técnica y apoyo legal necesario con relación al proceso electoral a celebrar en la sociedad para.	3.000€	3.480 €

Fecha	Nº factura	Concepto	Honorarios	Total factura
		elección de Representante de los Trabajadores, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 16 de septiembre de 2009. Corresponde a la aceptación de la misma.		
03/12/2009	AV09-001530	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento jurídico en régimen e iguala, en materia administrativa y mercantil respecto a las actividades de carácter ordinario de la Sociedad, de conformidad con nuestra propuesta de fecha 1 de abril de 2009. Corresponde al mes de diciembre de 2009.	4.000€	4.640 €
31/12/2009	AV09-001646	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por la Redacción del Informe sobre las funciones a ejecutar por el personal de oficios del Ilustrísimo Ayuntamiento de Paterna una vez se constituya [REDACTED]".	5.000€	5.800 €
31/12/2009	AV09-001675	Minuta de honorarios profesionales que se devenga por el asesoramiento laboral prestado durante los meses de noviembre y diciembre de 2009 y la elaboración de informes sobre encomiendas	5.143,50€	5.966,46 €
TOTAL			175.078,5 €	202.908,22 €

Sin embargo, en el informe de auditoría de Cumplimiento de la Legalidad y Propuestas de Mejora de los Procedimientos de Control Interno del ejercicio 2009 realizado por [REDACTED] consta lo siguiente:

Durante el ejercicio 2009 el gabinete jurídico [REDACTED] ha facturado servicios por importe total de 308.196 euros, IVA incluido. Aunque este importe es la suma de varios contratos que individualmente no superan los 50.000 euros, consideramos que la naturaleza de los servicios prestados es la constitución y asesoramiento jurídico de la Sociedad durante su primer año de actividad y, en consecuencia, podrían haber sido objeto de un único contrato sujeto a regulación armonizada.

No tenemos evidencia de que la Sociedad hubiera solicitado distintas ofertas a otros proveedores de este servicio.

La cuantía de las facturas aportadas (202.908, 22 euros IVA incluido) y la cuantía indicada en el informe de auditoría (308.196,00 euros) no coincide.

En la documentación aportada no constan las facturas de los ejercicios 2010 y siguientes, por lo que se tendrán en cuenta otros datos facilitados por el ente:

Ref. GESPA	FECHA	Objeto de los contratos 2010	PRECIO
SE0018/10	01-01-10	Asesoramiento juríd. En régimen de iguala tema laboral	46.800,00 €
SE0029/10	10-05-10	Modif. Contrato 1/01/10. Exclusión asesoramiento laboral	34.800,00 €
	10-05-10	Asesoramiento juríd. En régimen de iguala tema laboral	24.000,00 €
SE0024/10	25-02-10	Propuesta de Servicios Profesionales al SIAC	6.850,00 €
SE0049/10	16-11-10	Asesoramiento jurídico contra SALA17 SL en reclamación de 16.640 €	4.130,00 €
Ref. GESPA	FECHA	Objeto de los contratos 2011	PRECIO
SE0001ANEXO	01-07-11	Contrato de arrendamiento de Servicios Jurídicos	2.083,83 €
SE0001	01-01-11	Contrato de arrendamiento de Servicios Jurídicos	34.800,00 €
Ref. GESPA	FECHA	Objeto de los contratos 2012	PRECIO
SE000	01-01-12	Servicios profesionales laorales y Anexos 2013.2014-2015	1000 €/ mes
SE024	01-05-12	Procedimeinto contra [REDACTED]	3.000,00 €
Ref. GESPA	FECHA	Objeto de los contratos 2013	PRECIO
CON001-13	01-01-13	Contrato de arrendamiento de Servicios Jurídicos	1500 € y 475€ (x Junta o Consejo)
Ref. GESPA	FECHA	Objeto de los contratos 2014	PRECIO
CON006-14	03-03-14	Servicio de asesoramiento jurídico integral de la zona franca paterna	27.000,00 €
CON008-14	18-03-14	Servicio de análisis y estudio sobre los efectos jurídicos de la Ley 27/2013	45.000,00 €

Si las cuantías se desglosan por años:

AÑO	CUANTIA
2009	202.908,22 euros
2010	116.580 euros
2011	36.883,83 euros
2012	15.000 euros
2013	1.500 euros
2014	72.000 euros

Por otro lado, según los datos facilitados por la persona alertadora y la entidad investigada, se comprueba que [REDACTED] factura servicios que durante el período 2009 a 2015 asciende a 179.250,96 euros.

[REDACTED] factura 30.000 euros.

Las instrucciones aprobadas por [REDACTED] fijan como contrato menor aquellos que no superen la cuantía de 50.000 euros, no siendo necesario ningún documento contractual siendo suficiente la incorporación de la factura y la autorización del pago.

En la regla 11.3 de las instrucciones por las que se regulan los procedimientos de contratación de [REDACTED] (en adelante, instrucciones de contratación de [REDACTED] se indica que:

3. Para el caso de contrataciones de obras, servicios y/o suministros de cuantía inferior a 50.000,00 euros, no será necesario documento contractual alguno sino únicamente será necesario incorporar la factura y la autorización del pago.

Respecto al contenido de las instrucciones, En los distintos informes que se emiten con ocasión del control posterior, se indica lo siguiente:

- En el informe de auditoría del ejercicio 2009 se indica que:



- Sujetos a regulación armonizada (>206.000 euros):

	Concepto	Importe con IVA	Importe SIN IVA
	Asesoramiento jurídico en distintas cuestiones	308.196	265.686

Durante el ejercicio 2009 el gabinete jurídico [REDACTED] ha facturado servicios por importe total de 308.196 euros, IVA incluido. Aunque este importe es la suma de varios contratos que individualmente no superan los 50.000 euros, consideramos que la naturaleza de los servicios prestados es la constitución y asesoramiento jurídico de la Sociedad durante su primer año de actividad y, en consecuencia, podrían haber sido objeto de un único contrato sujeto a regulación armonizada.

No tenemos evidencia de que la Sociedad hubiera solicitado distintas ofertas a otros proveedores de este servicio.

- En el informe de auditoría¹ del ejercicio 2010 se indica lo siguiente:

¹ En el informe se indica que se trata de un borrador para comentarios sujeto a cambios.



En las instrucciones de contratación, publicadas en el perfil del contratante de la Sociedad, se fija, como importe máximo para considerar un contrato como menor, 50.000 euros; sin embargo, según lo especificado en el artículo 122 de la LCSP, este máximo es para contratos de obras, no siendo así para aquellos contratos de servicios y de suministros, en cuyo caso el máximo establecido es de 18.000 euros.

De acuerdo con lo anterior, existen suministros y servicios contratados que deberían haber sido objeto de tramitación por expediente de contratación de acuerdo a lo establecido en la LCSP, por tratarse de adquisiciones o prestación de servicios por importe total anual superior a 18.000 euros:

Nº	Objeto	Empresa
1	Servicio de instalación caseta Feria Comercio	
2	Servicio de mantenimiento de programas informáticos	
3	Elaboración de pliegos administrativos SEM II	
4	Servicio de mantenimiento y reparación hundimiento campo de fútbol	
5	Servicios de producción de conciertos	
6	Compras de utillaje y maquinaria	
7	Servicio de asesoramiento económico y financiero para la constitución de la SEM II	
8	Suministro material alumbrado y luminarias	
9	Alquiler de barredoras	
10	Suministro licencias Navision	

Con algunos de los proveedores indicados en el cuadro anterior, los suministros o prestaciones de servicios se realizan de forma recurrente a lo largo del ejercicio, siendo todos ellos de la misma naturaleza, y el importe acumulado del año supera los límites establecidos por la LCSP.

- En el informe de auditoría de cumplimiento de la legalidad del ejercicio 2011 se indica lo siguiente:



De acuerdo con lo anterior, existen servicios contratados que deberían haber sido objeto de tramitación mediante un expediente de contratación, de acuerdo al TRLCSP, por tratarse de adquisiciones o prestación de servicios por importe total anual superior a 18.000 euros:

Nº	Tipo	Empresa	Descripción	Importe (€)
1A	Modif.		Arrendamiento servicios jurídicos	2.083,83
1	PN		Arrendamiento servicios jurídicos	34.800,00

En la contratación relativa al Servicio de asesoramiento a nivel administrativo, mercantil y fiscal, se ha puesto de manifiesto que:

- No se ha podido verificar la existencia de la solicitud de ofertas a distintos proveedores, ni el cumplimiento del artículo 122 de la LCSP.
- Se ha verificado la firma de un Anexo de Contrato, de fecha 1 de julio de 2011, en el que se modifican las condiciones del documento/contrato firmado inicialmente, rebajando el importe de los honorarios iniciales de 34.800,00 euros a los 29.899,98 euros finalmente facturados por Broseta Abogados.

La Sociedad incumple, al igual que en ejercicios anteriores y para la misma empresa adjudicataria de la prestación del servicio, la incoación del correspondiente expediente de contratación de acuerdo a la normativa exigible a [REDACTED]

- En el informe de auditoría de cumplimiento de la legalidad del ejercicio 2012 se indica que:

En las instrucciones de contratación, publicadas en el perfil del contratante de la Sociedad, se fija como importe máximo para considerar un contrato como menor la cifra de 50.000 euros. Según lo especificado en el artículo 138 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, este importe máximo debe aplicarse a los contratos de obras, no correspondiendo para aquellos contratos de servicios y de suministros, en cuyo caso el máximo establecido es de 18.000 euros.

De acuerdo con lo anterior, existen servicios contratados que deberían haber sido objeto de tramitación mediante un expediente de contratación, de acuerdo al TRLCSP, por tratarse de adquisiciones o prestación de servicios por importe total anual superior a 18.000 euros y ser servicios o suministros periódicos y habituales, como el suministro de materiales de alumbrado y eléctrico, el suministro de combustible y los dosieres de prensa y publicidad.

- En el informe de auditoría de cumplimiento de la legalidad del ejercicio 2013 se reitera lo indicado en los informes anteriores:

En las instrucciones de contratación, publicadas en el perfil del contratante de la Sociedad, se fija como importe máximo para considerar un contrato como menor la cifra de 50.000 euros. Según lo especificado en el artículo 138 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, este importe máximo debe aplicarse a los contratos de obras, no correspondiendo para aquellos contratos de servicios y de suministros, en cuyo caso el máximo establecido es de 18.000 euros.

De acuerdo con lo anterior, tal como figura en nuestros informes de ejercicios anteriores, existen servicios contratados que deberían haber sido objeto de tramitación mediante un expediente de contratación, de acuerdo al TRLCSP, por tratarse de adquisiciones o prestación de servicios por importe total anual superior a 18.000 euros y ser servicios o suministros periódicos y habituales.

- En el informe de auditoría de cumplimiento de la legalidad del ejercicio 2014 reitera lo indicado en informes anteriores:

De acuerdo con lo anterior, tal como figura en nuestros informes de ejercicios anteriores, existen servicios contratados que deberían haber sido objeto de tramitación mediante un expediente de contratación, de acuerdo al TRLCSP, por tratarse de adquisiciones o prestación de servicios por importe total anual superior a 18.000,00 euros y ser servicios o suministros periódicos y habituales.

En los informes se advierte que la prestación de servicios por importe superior a 18.000 euros que sean periódicos debería haber sido tramitados mediante un expediente de contratación. Las observaciones se realizan todos los años por lo que la persona responsable/s de [REDACTED] era concedora de las irregularidades en materia de contratación y debería haber dado la orden de corregirlas y, por lo tanto, que se tramitara los correspondientes expedientes de contratación.

Además, consta que las instrucciones se elaboraron por [REDACTED]

INSTRUCCIONES POR LAS QUE SE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE GESTIÓN Y SERVICIOS DE [REDACTED]

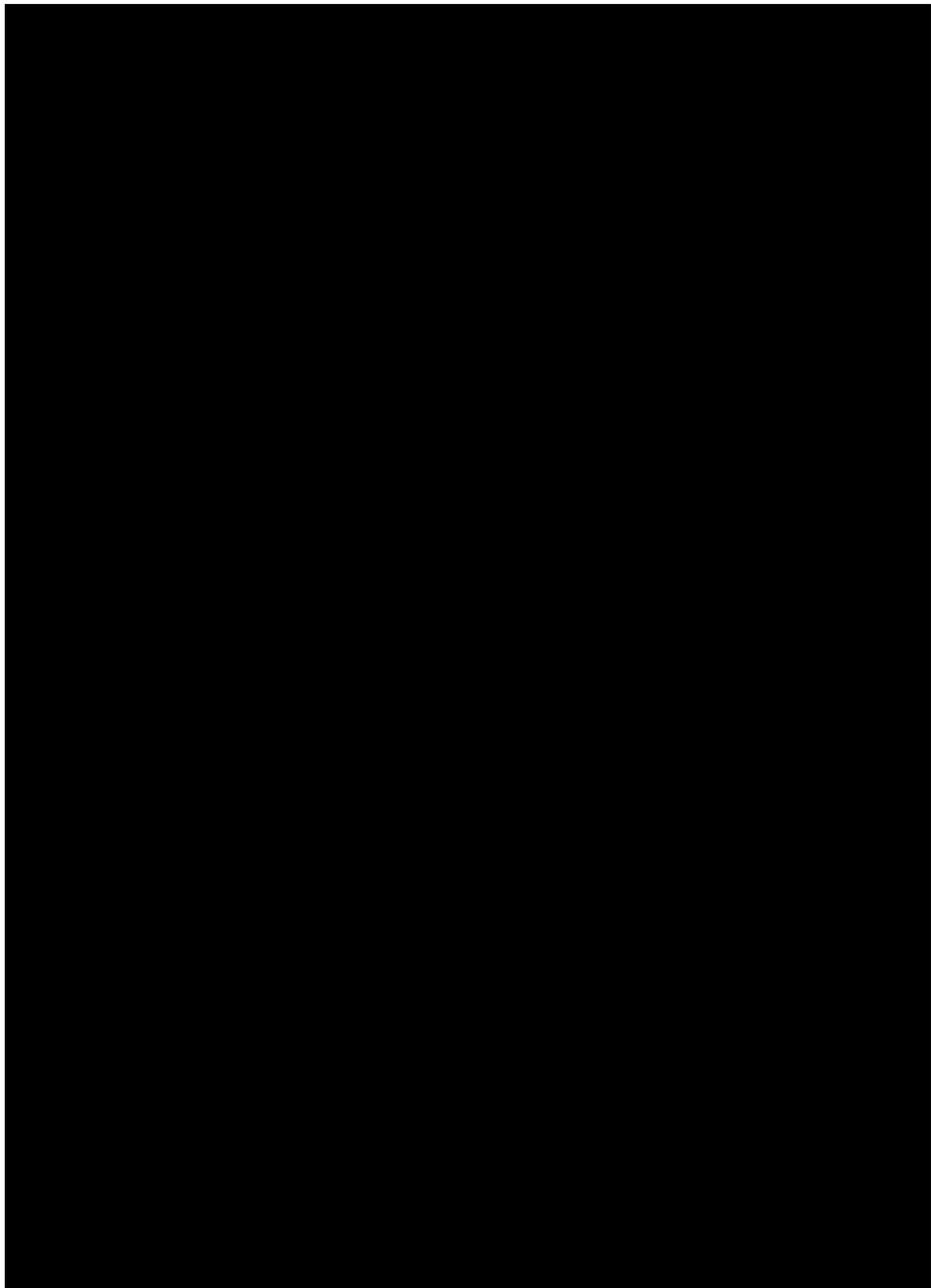
De conformidad con las [reflexiones sobre el conflicto de interés: su desconocimiento, la antesala de la corrupción](#), elaborada por la Agencia en diciembre de 2020 se entiende por conflicto de interés «todas ellas situaciones en las que, de forma más diáfana en algunos casos y con ciertas dudas en otros, percibimos, notamos que quizás perseguir estos intereses privados, puede poner en duda la buena consecución del servicio público al que nos debemos.»

En el mencionado documento consta como ejemplo de riegos en el proceso de contratación «Influir en la documentación preparatoria de licitaciones de contratos con el fin de ser adjudicatarios.», «Participar en la documentación preparatoria hacerse un “traje a medida”, contrario a las reglas de libre concurrencia competitiva.»

Es evidente que existe un interés privado en el asunto dado que la misma mercantil que redacta las instrucciones en la que se fija que el importe del contrato menor sea superior al fijado en la normativa de contratación a su vez se beneficia de la aplicación de la cláusula en diversas ocasiones.

En relación con la relación existente entre las mercantiles [REDACTED] SLU y [REDACTED] de manera que forman parte del mismo grupo empresarial, no se ha podido acreditar fehacientemente.

Durante el mes de mayo de 2023 se solicitó al Consejo General del Notaria información sobre la titularidad real de las mencionadas mercantiles. En los certificados remitidos consta lo siguiente:



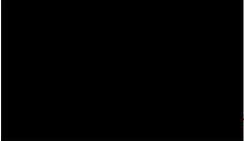
Sin embargo, en las facturas presentadas por las mercantiles se observa una coincidencia en el domicilio social:



C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 -
<https://www.antifraucv.es>
Q4601431B - DIR3 I00001560





	AVAF	Pintor Sorolla, 11, 4ª planta 46002 Valencia España
	ENTRADA	
	15/04/2023 10:51	
	2023000337 www.bdo.es	

- 



En la factura nº FV09-00050 de 23/04/09 se comprueba que la dirección de la mercantil cambia a la calle Pascual y Genis, 5:



- 



En fuentes abiertas², se comprueba que las mencionadas mercantiles están relacionadas:







El contrato menor (artículos 138.3 LCSP y 111 TRLCSP) tiene por finalidad satisfacer de forma rápida aquellas necesidades de escasa cuantía y duración temporal. Es un sistema ágil y sencillo, apto para necesidades de carácter puntual y no necesidades reiteradas en el tiempo.

El expediente de contratación debe referirse a la totalidad del objeto del contrato y este deberá ser determinado, pues la legislación contractual no permite el fraccionamiento del contrato “con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan” (art. 86.2 TRLCSP). El contrato debe cubrir las necesidades que tenga la entidad respecto a la misma utilidad.

Se estará ante un fraccionamiento irregular cuando se divida o trocee el objeto del contrato con el fin de adjudicar mediante contrato menor y eludir la tramitación mediante el resto de los procedimientos recogidos en la LCSP

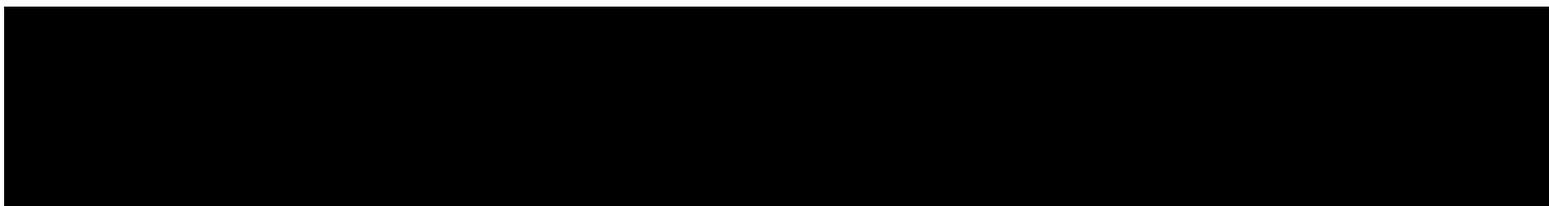
Se comprueba que la suma del precio de los contratos adjudicados en los diferentes años supera los 50 000 euros, cuantía fijada en las instrucciones como límite para los diferentes contratos menores que se adjudiquen. Se trata de servicios reiterados en el tiempo y que, en algunos casos, hay una coincidencia de sujetos adjudicatarios de los contratos.

A la vista de las instrucciones y de una interpretación estricta de su contenido, se permite la adjudicación de cualquier contrato de importe inferior a 50 000 euros de forma directa, de manera que no contemplan la obligatoriedad derivada de la ley de contratos de que los contratos menores no superen los 18 000 euros o 15 000 euros, dependiendo del tipo de contrato. No obstante, los informes de auditoría no muestran su conformidad al aumento de límite del contrato menor.

Tercero. Resultado de la investigación

Considerando que las alegaciones no desvirtúan lo indicado en el informe provisional, procede elevar a definitivas las conclusiones provisionales y se confirman las siguientes irregularidades:

1. Se ha producido un fraccionamiento del objeto del contrato dado que:
 - La cuantía total acumulada excede de los límites del contrato menor.
 - La duración real de los contratos, acumulada, excede el plazo de los 12 meses.
2. Se ha producido un uso abusivo del contrato menor debido a su uso prolongado en el tiempo. El uso del contrato menor significa prescindir de las exigencias que la ley establece para el resto de los contratos y deriva en que, mediante la contratación menor, se obvian todas las garantías y principios de la contratación pública alterando el acceso en condiciones de



igualdad y transparencia a los fondos presupuestarios destinados a la obtención de bienes y servicios.

3. Conforme a los hechos anteriores, dado que la cuantía de los gastos en servicios de asesoramiento jurídico supera los límites previstos en la normativa de contratos para los contratos sujetos a regulación armonizada (artículo 16 LCSP), se debería haber tramitado un expediente de contratación acorde a la normativa.
4. La contratación llevada a cabo por [REDACTED] no cumple los principios básicos de la contratación: publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación, principios previstos en el artículo 176 LCSP.
5. Para que pueda apreciarse un uso fraudulento de la figura del contrato menor es necesario que la autoridad o funcionario público que la utiliza sea consciente del uso ilegítimo que se hace de la misma. Esto significa que al seleccionar el contrato menor como forma de celebración del contrato el responsable público que opta por esta modalidad o que la mantiene sea consciente de la ilegalidad y a pesar de ello la utilice. El uso irregular del contrato menor se hizo constar en los informes de auditoría emitidos durante los ejercicios 2009 a 2015 por diferentes empresas auditoras. Por lo que el responsable de [REDACTED] era conocedor de la irregularidad y aun así siguió utilizando la figura del contrato menor para dicho tipo de servicios.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. En la Resolución número 424 de 5 de octubre de 2020 del director de la Agencia por la que se concreta el ámbito de actuación material de la Agencia, resuelve lo siguiente:

«**PRIMERO.** - Concretar el ámbito de actuación material de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (AVAF), a los efectos de la aplicación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y de su Reglamento de funcionamiento y régimen interior de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), en los siguientes hechos o conductas:

- 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.»

SEGUNDO. El artículo 16 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 señala que:

«Una vez finalizada la tramitación, el director o directora de la agencia:

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

TERCERO. Asimismo, son de aplicación los artículos 39 y 40 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en desarrollo de la Ley 11/2016:

«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.»

«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 de aplicación.

- Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (Vigente hasta el 16 de diciembre de 2011)
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Por todo lo anterior y, 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, tras el nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts (DOGV núm. 8052, de 31.05.2017):

RESUELVO

PRIMERO. Finalizar, el expediente 2020/G01_01/000068 – 154/2018, con las conclusiones finales de la investigación referidas, que acreditan las irregularidades administrativas en los procedimientos de contratación analizados.

SEGUNDO. Formular las siguientes recomendaciones:

Se recomienda que en la tramitación de los procedimientos de contratación de la mercantil no se utilice la contratación menor para aquellos contratos de carácter periódico y reiterativos en el tiempo, por incumplir con ello los principios aplicables por la normativa de contratos del sector público. Y para ello es imprescindible que se lleve a cabo una correcta planificación de la contratación de todas las necesidades de la mercantil en esta materia, permitiendo la tramitación de los expedientes de contratación con la suficiente antelación.

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

- La necesidad de la contratación, recogiendo expresamente las causas de la misma.
- Concreción de la extensión de la necesidad a cubrir, la idoneidad de su objeto y contenido, dejando constancia de ello de forma expresa antes de iniciar el procedimiento de adjudicación.
- Que se publiquen todas las contrataciones menores en los términos establecidos por la normativa en materia de transparencia y de contratación.
- La adecuación del precio del contrato al valor de mercado.
- Acreditación documental de las ofertas solicitadas, la forma de invitación y registro de las mismas.

En relación con las recomendaciones anteriores, al ser generales y no específicas sobre irregularidades concretas, **no se requiere la presentación de plan de implementación y apertura de un seguimiento específico, si bien la mercantil deberá comunicar a esta Agencia la aceptación o no de las mismas, y los motivos en su caso para su no aceptación.**

TERCERO. Notificar la resolución del expediente a la persona alertadora, así como a la entidad denunciada, con indicación de que, contra la presente resolución, que finaliza las actuaciones de investigación con recomendaciones 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.

València, a la fecha de la firma electrónica,

El director de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunitat Valenciana
[Documento firmado electrónicamente]

En virtud de lo establecido en el artículo 20.4 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, así como el artículo 40.2 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019) que expresamente regula, "(...) 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