

<p>Expediente: 2022/G01_02/000156 Asunto: Presunto fraccionamiento contratación servicios parque La Glorieta Fase: Investigación Trámite: Resolución de conclusión de actuaciones de investigación Referencia: ██████████ Interesado/a 1: Denunciante/Persona alertadora Buzón de denuncias #1002 Interesado/a 2: Denunciado1 Ayuntamiento de Segorbe - P1210400F</p>	<p>Dirección de Análisis e Investigación</p>
--	---

Resolución de conclusión de actuaciones de investigación

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

Antecedentes de hecho

Primero.- Alerta y contenido

Mediante escrito presentado ante esta Agencia se ha tenido conocimiento sobre el presunto fraccionamiento de contratos en relación con los trabajos de mejora del parque La Glorieta del municipio de Segorbe.

La persona alertadora puso de manifiesto las siguientes cuestiones:

"EN EL 2021 SE INICIARON UNAS MEJORAS EN EL PARQUE DE LA GLORIETA. DICHAS MEJORAS SE ADJUDICARON CON UN CONTRATO MENOR DE SERVICIOS Y SIN SOLICITAR VARIOS PRESUPUESTOS (.../...) Y EN FEBRERO 2022 SE VOLVIO REALIZAR UN NUEVO CONTRATO MENOR DE SERVICIOS A LA MISMA EMPRESA, PARA CONTINUAR CON LAS MEJORAS (.../...) SE HA TRAMITADO UN EXPEDIENTE EXTRAJUDICIAL DE CREDITOS DONDE SE INCLUYEN TODOS LOS INFORMES AL RESPECTO. LOS SERVICIOS JURIDICOS Y ECONOMICOS MUNICIPALES (.../...) HAN INFORMADO DE LA FALTA DE LEGALIDAD EN LA CONTRATACIÓN Y EL POSIBLE DELITO DE FRACCIONAMIENTO DE CONTRATO."

Junto a la alerta se adjunta archivo tipo ZIP comprensivo de un total de 25 documentos.

Segundo.- Apertura del expediente

La alerta presentada ha dado lugar a la apertura del expediente **2022/G01_02/000156**, habiéndose acusado recibo de esta por parte de la Agencia tal y como dispone el artículo 35.3 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

Tercero.- Análisis de verosimilitud de la denuncia

Vistos los diversos hechos sobre los que se alertaba y la documentación disponible y aportada en primer requerimiento, así como la información disponible en fuentes abiertas, se corroboró la veracidad de determinados hechos que requerían ser investigados, con el detalle recogido en el informe previo de verosimilitud y resolución de inicio de las actuaciones de investigación, siendo objeto de la investigación el presunto fraccionamiento indebido del objeto del contrato alterando las normas generales impuestas por la Ley de Contratos.

Cuarto.- Informe previo

Visto que el artículo 12 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, establece que el inicio de las actuaciones por parte de la Agencia se producirá cuando se haya comprobado la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o conductas que hayan sido objeto de la denuncia, tras el análisis efectuado por la Dirección de análisis e investigación, se emitió informe previo de verosimilitud en fecha 16 de mayo de 2023.

Teniendo en consideración que los hechos denunciados objeto del presente expediente entran dentro del ámbito competencial de la Agencia (art. 3. de la Ley 11/2016), así como, vistos los hechos y la documentación obrante en el expediente, **concluyó dicho análisis con la constatación de que los hechos o conductas denunciadas eran verosímiles y requerían ser investigadas.**

Por lo tanto, en aplicación de los artículos 11 y 12 de la Ley 11/2016, la Agencia comprobó previamente la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos sobre los que ha tenido información, a los efectos de acordar el inicio de actuaciones de investigación.

Quinto.- Inicio de actuaciones de investigación

En fecha **17 de mayo de 2023**, se dictó Resolución número 536/2023 del director de la AVAF de inicio de actuaciones de investigación, en la que se acordó requerir a la entidad denunciada cierta información y documentación detallada en el apartado séptimo siguiente, otorgándole para ello un plazo de veinte días hábiles.

Dicha resolución fue notificada a la entidad denunciada en fecha 30 de mayo de 2023, mediante la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude (registro de salida número 2023000617).

Sexto.- Actuaciones en fase de investigación

1. Requerimientos de información y documentación

1.1. Requerimiento a la entidad denunciada 1

- En fecha **17 de mayo de 2023** fue emitido requerimiento de información y documentación a la entidad denunciada (registro de salida de la AVAF 2023000617), el cual fue notificado el día 30 de mayo. Se requería la siguiente información y documentación, concediendo un plazo de 20 días para su contestación:
 - Certificado de la persona que ejerza las funciones de secretaria del ayuntamiento en el que se relacionen los contratos adjudicados a la empresa [REDACTED] desde enero de 2021 a 31 de diciembre de 2022, listado por ejercicios y en el que se incluya, además, el objeto del contrato, procedimiento de contratación e importe.
 - Certificado de la persona que ejerza las funciones de secretaria del ayuntamiento de TODOS los contratos adjudicados por prestación de servicios de mantenimiento de parques y jardines listados por anualidades, correspondientes a los ejercicios 2021 y 2022 e importes, desagregado por empresas adjudicatarias.
 - Adicionalmente, se deberá identificar el servicio tramitador de dichos contratos, la concejalía de la que depende y el personal municipal y/o cargo político que propone las contrataciones, así como si se han nombrado responsables de dichos contratos, en caso contrario, identificación del personal municipal responsable del servicio parques y jardines.
 - Copia de los expedientes de contratación relativa a los contratos identificados en el certificado del secretario del ayuntamiento correspondientes a los apartados primero y segundo anteriores, adverbados, completos, ordenados e indexados, incluyendo los expedientes de pago en cada uno de ellos y los informes de secretaria e intervención, emitidos en su caso.
 - Certificado de la tesorería del Ayuntamiento de Segorbe en el que se hagan constar las cantidades abonadas a las empresas adjudicatarias de contratos de los servicios de mantenimiento de parques y jardines desde 2021 a 2022, identificando el concepto del pago. Los certificados se emitirán identificando cada uno de los ejercicios.
- En fecha **27/06/2023** con registro de entrada núm. 704 tuvo entrada en la Agencia, documentación remitida por la administración denunciada, en contestación al requerimiento efectuado en la resolución de inicio de la investigación, la cual se detalla y analiza en apartados siguientes del presente documento.

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

- Documentación aportada por la persona alertadora indicada anteriormente.

- Documentación aportada por la entidad denunciada en fecha 10 de mayo (RE-2023000462):

Contenido documento	Fecha
Factura Proforma [REDACTED] Parque la Glorieta 800mtrs por 14000 euros mas IVA	15/11/2022
Propuesta de la Concejalía de Parques y jardines contratacion	22/11/2021
Informe alcaldia necesidad contrato menor	22/11/2021
Informe de intervencion	30/11/2021
informe propuesta de acuerdo secretaria	30/11/2021
Resolucion adjudicacion contrato menor por plazo 1 mes por 14000 euros mas IVA	30/11/2021
Factura [REDACTED] nº 214183 por 14000 euros mas IVA	07/12/2021
Diligencia secretaria error propuesta de 30/11/2021	01/04/2022
Factura Proforma [REDACTED] Parque la Glorieta 2ª fase 9135 euros mas IVA	07/02/2022
Propuesta de la Concejalía de Parques y jardines contratacion	22/02/2022
Informe alcaldia necesidad contrato menor	23/02/2022
comunicación de intervencion al órgano gestor	15/03/2022
Informe de concejalía de parques y jardines justificativo contratacion total	20/03/2022
Providencia alcaldia solicitando informe juridico procedimiento causa nulidad y sobre revision oficio	24/03/2022
Informe juridico de secretaria	25/03/2022
Informe de intervencion	25/03/2022
Propuesta de la Concejalía de Obras y urbanismo aprobacion liquidacion prestaciones	25/03/2022
Propuesta alcaldia aprobacion RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL CREDITOS	25/03/2022
Resolucion alcaldia aprobacion RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL CREDITOS	25/03/2022
Dictamen Comision informativa de economia y hacienda aprobacion REC	01/04/2022

- Documentación aportada por la entidad denunciada en fecha 27 de junio (RE-2023000704):

Contenido documento	Fecha
Certificado_Secretaria_contratos adjudicados [REDACTED] 2021 y 2022	26/06/2023
Certificado_Secretaria_contratos adjudicados mantenimiento parques y jardines 2021 y 2022	26/06/2023
Certificado_secretaria_responsable propuestas contratacion mantenimiento parques y jardines	26/06/2023
Certificado Tesoreria pagos adjudicatarias contratos mantenimiento parques y jardines 2021 y 2022	26/06/2023
Relacion de expedientes de CONTRATACION 2021 y 2022 contratos mantenimiento parques y jardines : 2021-5975X 2021-5009X 2021 6294F 2021-3851W 2021-7069T 2022-2579J 2022-706V 2022 3416E 2022-987E 2022-6335C	
Relacion de expedientes de PAGO 2021 y 2022 contratos mantenimiento parques y jardines : 2021-6157P 2021-6444L 2021-6663P 2021-5062V 2021-5317L 2021 7705S 2022-3032Y 2022-1065V 2022-4336E 2022-1386Q	

La documentación presentada se compone de 10 carpetas relativas a expedientes de contratación y otras 10 carpetas de expedientes de aprobación de facturas relativas a dichos expedientes, acompañada de tres certificados emitidos por el secretario municipal relativos a los importes de contratos adjudicados a la mercantil [REDACTED] durante las anualidades 2021 y 2022 (certificado 1); a los contratos adjudicados de mantenimiento de parques y jardines durante 2021 y 2022 (certificado 2) y el tercero relativo a la identificación del responsable de las propuestas de contratación de los servicios de mantenimiento de parques y jardines, durante dichas anualidades en la figura de D. [REDACTED] concejal de parques y jardines.

Igualmente se acompaña certificado de la tesorera accidental del ayuntamiento en relación con las cantidades abonadas a las empresas adjudicatarias de contratos de servicios de mantenimiento de parques y jardines durante las indicadas anualidades.

Octavo.- Informe provisional de investigación

En fecha **12 de julio de 2023**, se emitió informe provisional de investigación, en el que, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación aportada, requerida y obtenida, así como la obtenida en fuentes abiertas y la obrante en el expediente, se concluyó la existencia de indicios de posible fraude en la actividad contractual llevada a cabo por el Ayuntamiento de Segorbe que se recogen en el apartado siguiente.

Noveno. - Trámite de audiencia

De conformidad con lo dispuesto en el art. 37.9 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia, las conclusiones provisionales de las actuaciones de investigación realizadas por la Agencia se notificaron al Ayuntamiento de Segorbe el mismo día 12 de julio de 2023, disponiendo la entidad desde ese momento de 10 días hábiles para efectuar las alegaciones u observaciones que estimaran convenientes.

Dentro del plazo de audiencia concedido, el **26 de julio de 2023** con registro de entrada de la AVAF núm. 828, se presentó por la entidad denunciada escrito de alcaldía de consideraciones y alegaciones, sin adjuntarse documentación adicional. El detalle del contenido de las alegaciones se analiza en el apartado correspondiente al "Análisis de los hechos y alegaciones".

Decimo. - Informe final de investigación

Tras el estudio de la información obtenida en la fase de investigación y de las alegaciones por la entidad denunciada y, de conformidad con lo establecido en el artículo 39 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), modificado mediante resolución 16 de diciembre de 2021 (DOGV núm. 9250, de 5.01.2022), se ha emitido informe final de investigación en fecha **11 de septiembre de 2023**, en el que se concluye que se acredita la existencia de fraude de ley en la actividad contractual llevada a cabo por el Ayuntamiento de Segorbe por constatarse una infracción sobre las normas del objeto del contrato y su fraccionamiento en los trabajos de arranque y replantación de setos llevados a cabo en el parque municipal La Glorieta durante las anualidades 2021 y 2022 (exptes 6294F y 987E), con la única motivación de ajustar el precio al presupuesto disponible en la fase final del año por no existir tiempo suficiente para tramitar un procedimiento abierto, y sin que se realice una adecuada planificación de la contratación pública, eludiéndose así los requisitos de publicidad, el procedimiento y la forma de adjudicación que habría correspondido.

Análisis de los hechos y alegaciones

I. Hechos recogidos en el informe provisional

Para llegar a dichas conclusiones es importante resaltar los siguientes aspectos tras el análisis del conjunto de documentos aportados que son relevantes:

Primero.- De la documentación aportada y de los certificados 1 y 2 aportados por el secretario municipal se constata que durante los ejercicios 2021 y 2022 se contrató a las empresas que se enumeran a continuación por los conceptos que se hacen constar:

CONTRATOS MENORES								
AÑO 2021								
EXPTE	OBJETO	Adjudicatario	fecha adjudicación	IMPORTE (sin IVA)	DURACION	PAGOS EFECTUADOS	FECHA PAGO	OBSERVACIONES
5009X	Suministro plantas Parque La Esperanza (147 UNIDS)		17/08/2021	1.989,00	1 MES			
6294F	Suministro plantas navidad		21/10/2021	1.450,00	1 MES			
7069T	Servicio de arranque de setos y plantación		30/11/2022	14.000,00	1 MES	14.000,00	18/12/2021	
3851W	servicio de poda viales AVDA ESPAÑA AVDA SIERRA ESPADAN y C/ VALL D'UIXO Y trabajos de poda, limpieza y acondicionamiento de zonas ajardinadas de Segorbe		18/06/2021	13.559,00	SEIS SEMANAS	4.800,00	13/08/2021	ERROR CERTIFICADO SECRETARIA
5975X	servicio de tratamiento palmeras		06/10/2021	540,00	1 MES	540,00	15/10/2021	

CONTRATOS MENORES								
AÑO 2022 -2023								
EXPTE	OBJETO	Adjudicatario	fecha adjudicación	IMPORTE (sin IVA)		PAGOS EFECTUADOS	FECHA PAGO	OBSERVACIONES
987E	Servicio de arranque de seto y plantación		RECONOCIM EXTRAJUDICIAL	9.135,00		9.135,00	05/05/2022	ERROR CERTIFICADO SECRETARIA 1
2579J	suministro sustrato plantas piscina Peñalba		01/06/2022	360,00	1 SEMANA			ERROR CERTIFICADO SECRETARIA 1
706V	servicio poda palmeras zonas verdes municipio		16/02/2022	1.400,00	4 MESES	1.260,00	02/03/2022	ERROR CERTIFICADO SECRETARIA 2 CON RESPECTO RESOLUCIÓN Nº 301 DE 16/02/2022
3416E	servicio poda especies arboreas Ligustrumjaponicum y arreglo maceteros avda españa y peñalba		15/07/2022	4.943,00	1 MES	4.943,00	26/08/2022	
6335C	suministro de plantas Poinsettia C/17 (60 cm de planta) para una campaña de promoción comercial municipio		24/01/2023	1.750,00	1 MES			

Del certificado aportado por la tesorera accidental y de la documentación aportada se constatan los pagos de los citados contratos con el siguiente detalle:

APROBACION FACTURAS								
AÑO 2021								
EXPTE FACTURA	EXPTE CONTRATACION	TERCERO	Nº /FECHA FACTURA	CONCEPTO	IMPORTE CON IVA	FISCALIZACION	RESOLUCION APROBACION	
5062V	3851W	GUERRERO PLASENCIA PATXI	1000061 de 15/07/2021	PODA LIGUSTRUM JAPONICA DE AVD. ESPAÑA, AVD.SIERRA ESPADAN Y CALLE VALL D'UIXO	5.808,00	FAVORABLE	nº 1418 de 13/08/2021	
			72/2021 de 20/08/2021	PODA DE ARBUSTOS ARBOLES Y ALMACEAS DESBROCE MALAS HIERBAS Y RETIRADA PODA (ZONAS 1 , 2 y 3)	4.427,00			
			78/2021 de 25 /08/2021	PODA DE ARBUSTOS ARBOLES Y ALMACEAS DESBROCE MALAS HIERBAS T RETIRADA PODA (ZONAS 4 y 5)	6.171,00			
5317L	NO CONSTA		58/2021 de 10/07/2021	Instancion riego parte ajardinada del edificio glorieta	84,70	FAVORABLE	nº 1542 de 31/08/2021	
6157P	5975X		60/2021 de 15/07/2021	TRATAMIENTO TREE CAR Y PALMERAS	653,40	FAVORABLE	nº 1819 de 15/10/2021	
6444L	5009X		213766 de 19/10/2021	213766	2.187,90	FAVORABLE	nº 1922 de 28/10/2021	
6663P	6294F		213782 de 26/10/2021	SUMINISTRO DE 250 PLANTAS DE NAVIDAD	1.595,00	FAVORABLE	nº 1977 de 9/11/2021	
	7069T		214183 DE 7/12/2021	ARRANQUE Y PLANTACION SETOS PARQUE LA GLORIETA	15.400,00	FAVORABLE		
7705S	7285D		1000110 de 09/12/2021	Montaje arbol de navidad en la Pza.Cueva Santa	474,91	FAVORABLE	nº 2410 de 16/12/2021	
APROBACION FACTURAS								
AÑO 2022								
EXPTE FACTURA	EXPTE CONTRATACION	TERCERO	Nº /FECHA FACTURA	CONCEPTO	IMPORTE CON IVA	FISCALIZACION	RESOLUCION APROBACION	
1065V	706V		15 de 22/02/2022	PODAR PALMERAS GLORIETA-PODAR PALMERAS ROTONDA EL LABRADOR-PODAR PALMERAS CUARTEL DE LA GUARDIA CIVIL	1.524,60	FAVORABLE	nº 416 de 28/02/2022	
1386Q	987E		NO CONSTA	2ª FASE PARQUE DE LA GLORIETA-CONTINUACIÓN ARRANQUE Y PLANTACION DEL JARDIN RHYNCHOSPERMUM JASMINOIDÉ	11.154,78	INFORME OFI	nº 611 de 28/03/2022 y Acuerdo Pleno 6/04/2022 (extrajudicial)	
3032Y	2579J		222731 DE 01/06/2022	SUMINISTRO SUSTRATO Y VIBURMUM TINUS 12 IT PISCINA PEÑALBA	396,00	FAVORABLE	Nº 1128 de 15/06/2022	
4336E	3416E		40 de 25/07/2022	FACTURA.- PODA ARBOLES, ARREGLO MACETEROS Y	5.981,03	FAVORABLE	Nº 1530 de 10/08/2022	

De lo anterior, se constata la realización durante el 2021 de un total de 3 contratos menores relacionados con servicios de mantenimiento de parques y jardines por un importe total de 28.099 euros (sin IVA), de los cuales un total de 14.099 euros (sin IVA) fueron adjudicados al tercero [REDACTED] y el resto a la mercantil [REDACTED].

En la revisión de los expedientes de contratación citados se comprueba en general la existencia de los siguientes documentos:

- Propuesta suscrita por la concejalía del área gestora del gasto en la que se recoge si se han solicitado o no presupuestos y la determinación del precio de la contratación propuesta.
- Informe de necesidad del contrato en el que se hace constar que su objeto no está siendo fraccionado irregularmente ni alterado para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación suscrita por la alcaldía como órgano de contratación.
- Informe de la existencia de consignación presupuestaria para atender la contratación propuesta y a los datos presupuestarios para determinar a quien competiría la aprobación de esta.
- Propuesta de contratación a elevar al órgano de contratación suscita por el secretario municipal.
- Resolución del órgano de contratación.

Por otro lado, durante el 2022 constan igualmente efectuados un total de 3 contratos menores relacionados con dichos servicios por importe total de 15.478 euros (sin IVA) de los cuales un total de 6.343 euros (sin IVA) fueron adjudicados al tercero [REDACTED] para trabajos de poda y el resto constan aprobados a favor de [REDACTED] tras reconocimiento extrajudicial de créditos aprobado por acuerdo del ayuntamiento pleno de fecha 6 de abril de 2022 por corresponderse a trabajos relativos a la 2ª fase de los trabajos de arranque de setos y replantación en el parque municipal de La Glorieta del municipio al constatarse por la interventora accidental, en la propuesta para su contratación de fecha 22 de febrero, que los mismos corresponderían a *“gastos comprometidos sin licitación cuando era preceptivo”* emitiendo informe correspondiente a omisión de función interventora en los términos dispuestos por el artículo 28 del RD 424/2017 de 28 de abril por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del sector público local.

De ello, se constataría la contratación por parte del Ayuntamiento de Segorbe de los trabajos de arranque replantación con seis especies distintas de setos en el parque de La glorieta del municipio por importe total de 25.448,50 euros mediante la tramitación de un contrato menor en noviembre de 2021 por importe de 15.400 euros (IVA incluido) que abarcaba unos 800 m2 del citado parque, según descripción de la factura proforma por la mercantil adjudicataria y posterior contratación verbal a la misma mercantil, en febrero de 2022, de una llamada *“fase 2ª”* de prestaciones homogéneas (*“continuación arranque y plantación”*) por importe de 9.135 euros (IVA incluido).

Los trabajos relativos a la denominada 1ª fase constan abonados en fecha 18 de diciembre, 12 días hábiles desde su adjudicación cuando el plazo de ejecución de dicha fase quedo establecida en 1 mes (30 días) desde su adjudicación producida el 30 de noviembre de 2021. Para el pago de estos, en el acuerdo de adjudicación se señala que *“Dicha factura deberá ser presentada por el adjudicatario en el registro de facturas de este Ayuntamiento en el plazo máximo de un mes desde que se haya realizado el servicio”*.

Con relación a la aprobación de esta, en el expediente de facturas con referencia 7705 S en el informe de la Intervención accidental de 16 de diciembre de 2021 se hace constar la firma, pero no la fecha de efectividad de los trabajos:

Contenido y tramitación

Del examen de la documentación obrante en el expediente se verifica que el contenido y la tramitación del mismo se ajustan a las disposiciones aplicables al caso; y se hace constar que se hallan en el expediente las facturas firmadas por los concejales delegados de las áreas correspondientes.

En relación con la contratación de los citados trabajos se constata la inexistencia en el expediente 7069T de memoria suscrita por los servicios técnicos competentes justificativa de los trabajos a realizar en el parque La Glorieta acompañada de documentación gráfica acreditativa de la situación de los setos y alcance de los trabajos de arranque y plantación de especies en el mismo con desglose de precios unitarios por especie que motiven el valor estimado del contrato.

En informe de necesidad incorporado al expediente 987E, suscrito por la alcaldía de 23 de febrero de 2022 como órgano de contratación, no se incluye un análisis que justifique suficientemente que el objeto de la denominada en el expediente como "2ª fase" incluya prestaciones que justifique que ambas contrataciones no formaban parte de una unidad operativa y funcional, limitándose a reproducir el informe efectuado en fecha 22 de noviembre de 2021.

Tampoco se ha aportado a requerimiento de esta Agencia Informe suscrito por funcionario competente justificativo de que la/s contrataciones relativas a dichos trabajos no forman una unidad operativa y funcional acompañándose la documentación técnica y/o jurídica acreditativa de este aspecto. Se aporta como justificación de dicha actuación, por parte del concejal de Parques y jardines, informe suscrito el 20 de marzo de 2022 en el que se indica:

Primero.- La vegetación del Parque de la Glorieta de Segorbe se encontraba en un avanzado estado de deterioro, en concreto los setos habían perdido su trazado original y en muchos de sus tramos la vegetación estaba sin vida y algunas especies arbóreas agonizaban.

Segundo.- A finales del mes de noviembre de 2021 se consultó a una empresa de la localidad especializada en este tipo de trabajos sobre la solución a adoptar para que el Parque de la Glorieta volviera a su resplandor anterior; teniendo en cuenta que es un lugar de encuentro muy frecuentado por los ciudadanos.

Tercero.- Se obtuvo un presupuesto, cuyos precios se ajustan a los de mercado, de la zona más deteriorada del Parque y sobre la que era más urgente actuar y dado que existía consignación suficiente en la partida 24.1710.22199 del presupuesto de 2021; se realizó un contrato menor de servicios, dado que por la cuantía del contrato (14.000 € sin IVA) la ley permite su realización y dada la cercanía de finalización del ejercicio económico era el único que permitía una rápida actuación.

Cuarto.- Durante la ejecución del objeto del contrato mencionado, se observó que era necesaria una actuación más ambiciosa y que el arranque de solamente una parte de los setos no permitían el resultado esperado en la totalidad de la Glorieta Municipal; por lo que se decidió, ya en el año 2022, contratar los trabajos que eran necesarios para la correcta reposición de las especies arbóreas de todo el Parque de la Glorieta.

Por lo expuesto, el que suscribe manifiesta que la utilización de un procedimiento abierto de contratación iniciado a finales de noviembre de 2021 no habría permitido acometer los trabajos en dicho ejercicio y si se hubiese acometido la totalidad de los trabajos no existía consignación presupuestaria suficiente.

Por todo lo anterior, las prestaciones correspondientes a dichos trabajos constituirían una unidad operativa o sustancial que no serían susceptibles de aprovechamiento o utilización por separado tal y como vendría a reconocer el concejal responsable de parques y jardines en el informe que se acaba de reproducir, justificando la actuación fraccionada en la inexistencia de crédito presupuestario suficiente y apropiado, y la insuficiencia de tiempo necesario para la tramitación de un procedimiento abierto a finales de 2021, constatándose que por los servicios de intervención y de secretaría se detectó, se informó y se actuó frente a dicha irregularidad en los términos que a continuación se señala.

En concepto de restauración de la legalidad infringida como consecuencia de la irregular contratación de dichos trabajos se constata que el ayuntamiento acudió al reconocimiento extrajudicial de créditos por acuerdo del ayuntamiento pleno, confundiendo el procedimiento con la fuente de la obligación de pago o título que justifica el reconocimiento del derecho del contratista al pago de la prestación efectuada siendo cierto que estas dos categorías, procedimiento y fuente de la obligación de pago, a menudo se entrecruzan, combinan o confunden.

El informe jurídico de la secretaria del ayuntamiento de fecha 25 de marzo no contiene argumentación al respecto del derecho del contratista bien en el daño antijurídico que el mismo no tiene obligación de soportar o en el principio de prohibición del enriquecimiento injusto concluyéndose en todo caso:

Advertido ya el alcance del artículo 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, analizado si se dan los límites concretos que este precepto establece para la revisión de oficio, se constata que no procede la eliminación del acto administrativo.

Consta asimismo pronunciamiento en el informe de intervención accidental de misma fecha en el siguiente sentido:

De conformidad con los extremos expuestos, no se considera conveniente la revisión del acto, siendo recomendable el abono de la liquidación de las prestaciones, puesto que la liquidación de éstas por la cantidad de las facturas que se pretenden reconocer es, presumiblemente, menor que la indemnización que resultaría de la declaración de nulidad tras la tramitación de la revisión de oficio

El artículo 42.1 LCSP señala:

“Artículo 42. Efectos de la declaración de nulidad y efectos en supuestos de anulabilidad.

1. La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido.

El consejo jurídico consultivo de Andalucía 270/2002 sitúa en esta previsión legal el fundamento tanto del procedimiento (revisión de oficio para la declaración de nulidad) como del título que justifica el pago al contratista (liquidación del contrato y restitución), sin necesidad de acudir a otros principios o instituciones externas a la legislación específica en la materia.

Dictamen que es importante también porque aborda la limitación del importe a abonar al contratista, por cuanto defiende que no se puede cobrar lo mismo en una relación contractual válida que en una nula de pleno derecho y porque ha de considerársele «cocausante de la nulidad».

Sobre esa base, el Consejo Consultivo de Andalucía reconoce únicamente el derecho a recuperar los costes de las prestaciones efectuadas, calculados a la fecha de los pactos irregulares iniciales, y excluyendo tanto el beneficio industrial como los intereses, así como el pago del IVA.

Dictamen y argumentos contenidos en el mismo que podrían tenerse en cuenta a los efectos del abono de contrataciones irregulares, indemnizando al prestador por los costes soportados para que no se produzca un enriquecimiento injusto por parte de la Administración, pero no el importe idéntico que resultara de una contratación correctamente tramitada, más aún cuando se ha producido una ausencia de concurrencia y por tanto se desconoce el verdadero valor de mercado de la prestación.

Segundo: Se constata un fraccionamiento mediante contratos menores de servicios tramitados durante el 2021 y 2022 para el mantenimiento de parques y jardines (tala y poda de palmeras, árboles y arbustos y tratamientos fitosanitarios para los mismos) cuando se trata de servicios de carácter periódico o repetitivo en el tiempo que cabría someter a licitación con el fin de cumplir los principios de publicidad, concurrencia, eficacia y eficiencia de la contratación que proclama el artículo 1 de la ley de contratos del sector público.

Tercero: 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 permite afirmar que los hechos denunciados son 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, se dispone de prueba o indicio del cumplimiento de los anteriores requisitos que fundamentan la posible existencia de fraude o corrupción, al fraccionarse de manera consciente el objeto de un contrato único con la única motivación de ajustar el precio al presupuesto disponible en la fase final del año por no existir tiempo suficiente para tramitar un procedimiento abierto, sin que se realiza una adecuada planificación de la contratación pública.

II. Alegaciones y su análisis

Por parte de la entidad denunciada se han efectuado las siguientes consideraciones y alegaciones:

Primera: Alegaciones referidas a la carencia de medios personales cualificados como en la estructura administrativa municipal:

Primera.- El Ayuntamiento de Segorbe carece de medios personales cualificados para la realización de los trabajos que fueron objeto del contrato de servicios investigado. Los cuatro trabajadores que constituyen la Brigada de Parques y Jardines municipal tienen asignadas tareas de mantenimiento de todos los parques y zonas verdes del municipio y en el Parque de la Glorieta sus tareas consisten en el barrido de los pasillos de los parterres, riego y pequeñas labores de poda.

Segunda.- La entrada en vigor de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público supuso para las administraciones una "revolución" en los procedimientos de contratación, haciéndose los mismos mucho más complejos y no disponiendo de personal especializado en ellos. De hecho, a fecha de hoy y dada la imposibilidad legal de contratar más personal, no existe en el Ayuntamiento de Segorbe un departamento de contratación. Cada uno de los departamentos realiza los contratos de su Área y tampoco existe un Área específica de parques y jardines.

Sin entrar en si las tareas de arranque y replantación de setos exige una cualificación que no pudiera haber sido atendida por el personal que la propia corporación reconoce se dedica a tareas de mantenimiento de zonas verdes (circunstancia que por otro lado no consta debidamente motivada en el informe del órgano de contratación ni en la propuesta de la concejalia de parques y jardines en la que se sustenta el expte 7069T lo que supone un incumplimiento de lo preceptuado en el punto 2 del artículo 118 de la ley 9/2017, estas alegaciones referidas tanto a la carencia de medios personales cualificados como en la estructura administrativa municipal, no debaten la cuestión de fondo puesta de manifiesto en el informe provisional de la indebida utilización del contrato menor y el consiguiente fraccionamiento no desvirtuando la conclusión alcanzada por esta Agencia de existencia de un fraccionamiento indebido de contrato.

Segundo: Razones de insuficiencia presupuestaria y de urgencia:

Tercera. - El Parque de la Glorieta es un jardín con una fuente central y unos pasillos que delimitan los parterres y que mantiene la distribución original diseñada en 1833 y ampliada en 1890. Es un lugar de esparcimiento de la población y dentro de su recinto se encuentra un quiosco y dos centros de atención a los mayores que hace que sea numeroso el público que frecuenta este Parque (el más importante, visitado y cuidado del municipio).

Es por ello que el Ayuntamiento le presta especial atención a su mantenimiento y durante el otoño de 2021 se detectó que existían amplias zonas de los setos que delimitan los parterres en muy mal estado y se valoró la necesidad de arrancar los mismos y replantarlos antes de las fiestas navideñas. Al no existir consignación presupuestaria suficiente en la partida correspondiente se contrataron los trabajos que se consideraron más urgentes para detener el deterioro de los setos.

Durante la ejecución de los trabajos se constató que la actuación que se necesitaba realizar para el correcto mantenimiento de la zona verde era de mayor envergadura que lo contratado, ya que se hacía necesaria la actuación en otros parterres en los que también se estaban muriendo los setos y por lo tanto a una nueva contratación que contemplase el resto de los trabajos y que únicamente podía realizarlos el mismo adjudicatario del primer contrato.

Las razones aducidas no permiten vulnerar los límites legalmente establecidos para los contratos menores que son el de tiempo (no superior a 1 año) y de valor estimado inferior a 15.000 euros para los contratos de servicio, pero la urgencia por sí misma no es un elemento suficiente para la utilización del procedimiento del contrato menor.

Las alegaciones de hechos en muchas afirmaciones resultan contradictorias, puesto que se cita que el *“Ayuntamiento le presta especial atención a su mantenimiento y durante el otoño de 2021 se detectó que existían amplias zonas de setos que delimitan los parterres en muy mal estado...”*, es de entender que el muy mal estado de los setos no se habrá producido de manera repentina e imprevista y que una especial atención del mantenimiento lo hubiera evidenciado con cierta antelación y diligencia; lo mismo ocurre respecto a la afirmación *“Durante la ejecución de los trabajos se constató que la actuación que se necesitaba realizar para el correcto mantenimiento de la zona era de mayor envergadura que lo contratado...”* el pago de la factura de la primera actuación, contrato menor, se realizó en 12 días desde la adjudicación por lo que es de entender que la ejecución fue inferior a esos 12 días, siendo en ese plazo temporal tan corto en el que se constató ex novo la necesidad de ampliar la actuación según el propio ayuntamiento.

Tercero: Innecesidad de Memoria en los contratos menores y el posible encaje como contrato menor de obras:

Cuarta.- La no existencia de Memoria en este contrato a la que se hace referencia en el Informe de esa Agencia es debido a la no necesidad de la misma; dado que la Memoria únicamente se contempla como obligatoria en el contrato de obras. El contrato que es objeto de la investigación podría haber encajado en el contrato de obras y por su cuantía todos los trabajos se encontrarían amparados en un contrato menor de obras; pero la naturaleza de la prestación, la urgencia de la misma y el presupuesto existente lo hicieron inviable.

En relación con la alegación cuarta la mención a la memoria recogida en el informe provisional no se planteaba como un documento preceptivo sino conveniente para poder determinar el procedimiento de contratación adecuado. No obstante, en efecto se trata de un documento no preceptivo en los expedientes de contratos menores.

Ahora bien, resulta obligada la constancia en el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato de los siguientes extremos:

- El órgano de contratación competente.
- El objeto del contrato.

- La justificación de la necesidad, incluida la justificación del procedimiento elegido, es decir la elección del contrato menor en lugar de otro procedimiento.
- En el caso del contrato menor de obras, el presupuesto de obras de la Administración, o, en su caso, proyecto correspondiente y/o informe de la oficina de supervisión de proyectos cuando proceda.
- Los datos identificativos del adjudicatario, así como la justificación de su elección en función de la mejor relación calidad-precio para los intereses de la Administración, con la inclusión de las ofertas solicitadas y recibidas o la motivación por la que no ha sido posible su solicitud.
- La aplicación presupuestaria a la que se imputa el gasto, así como el ejercicio presupuestario (o los ejercicios presupuestarios en el caso de que fuese un gasto plurianual).
- La forma de certificación de la prestación o su recepción, y la forma de pago de este.

Asimismo, en los expedientes de contratación deberían incluirse los informes o los estudios económicos necesarios para garantizar que el objeto del contrato no excede de la cobertura de la necesidad ni en términos cuantitativos ni cualitativos, así como que el precio del contrato sea el adecuado al mercado, que corresponde incluir a los órganos de contratación, tanto al determinar los presupuestos de los contratos como al establecer las prestaciones y contraprestaciones entre la Administración y el contratista.

En la misma alegación, la alegación referente a que el contrato podría haber encajado en la modalidad de obras debe ser desestimada por cuanto se trata de trabajos distintos a los precisados en el art 13 y en el Anexo II de la ley 9/2017. En consecuencia, esta cuarta alegación se estima parcialmente conforme a lo informado.

Cuarta: Correcto proceder del órgano de intervención municipal:

Quinta.- Ha funcionado la fiscalización interna del Ayuntamiento; dado que aun no siendo necesaria la fiscalización a priori de los contratos menores, la Intervención municipal detectó un posible fraccionamiento de contratos y procedió a paralizar el segundo contrato menor que se había iniciado para continuar con los trabajos de arranque de setos y llevó a conocimiento del Pleno un expediente extrajudicial de créditos para que se pudiese abonar la factura de los trabajos realizados y que no llegaron a contratarse precisamente por el buen funcionamiento de la fiscalización interna y que la interventora accidental define en su informe como "Gastos comprometidos sin licitación cuando era preceptivo".

En conclusión, este Ayuntamiento no tenía la intención de cometer fraude en la actividad contractual, sino que la urgencia de los trabajos a realizar y la insuficiente consignación presupuestaria a finales de año junto a la no existencia de un departamento de contratación que detectase el error que iba a producirse llevó a la actuación que esa Agencia ha investigado y que la propia intervención municipal detectó inicialmente. En los últimos dos años el Ayuntamiento de Segorbe ha incrementado sustancialmente los procedimientos de licitación pública en detrimento de los contratos menores y se va a seguir en esta línea, al tiempo que se forma a los empleados y mandatarios públicos en contratación.

Por último, esta quinta consideración en la que se plantea por parte de la Corporación el correcto proceder de la fiscalización interna no desvirtúa el contenido del informe ya que este en ningún momento por parte de la Agencia se enjuició la labor de dicho órgano.

Las consideraciones/alegaciones y la aceptación parcial de las mismas descritas no alteran las conclusiones del informe provisional, siendo hechos acreditados los reflejados en el mismo.

A los anteriores hechos, resultan de aplicación los siguientes;

Fundamentos de derecho

Primero.- Conclusión de las actuaciones de investigación

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

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

Segundo.- Informe final de investigación

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

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

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

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

Tercero.- Finalización del procedimiento de investigación

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

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

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

b) La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la 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 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

“Artículo 176. Principio general.

Las autoridades y demás personal al servicio de las entidades contempladas en el artículo 2 de esta ley que por dolo o culpa graves adopten resoluciones o realicen actos con infracción de las disposiciones de esta ley, estarán obligados a indemnizar a la Hacienda Pública estatal o, en su caso, a la respectiva entidad los daños y perjuicios que sean consecuencia de aquellos, con independencia de la responsabilidad penal o disciplinaria que les pueda corresponder”.

“Artículo 177. Hechos que pueden generar responsabilidad patrimonial.

1. Constituyen infracciones a los efectos del artículo anterior:

- a) Haber incurrido en alcance o malversación en la administración de los fondos públicos.*
- b) Administrar los recursos y demás derechos de la Hacienda Pública estatal sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación o ingreso en el Tesoro.*
- c) Comprometer gastos, liquidar obligaciones y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en esta ley o en la de Presupuestos que sea aplicable.*
- d) Dar lugar a pagos reintegrables, de conformidad con lo establecido en el artículo 77 de esta ley.*

e) *No justificar la inversión de los fondos a los que se refieren los artículos 78 y 79 de esta ley y la Ley General de Subvenciones.*

f) *Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, cuando concurren los supuestos establecidos en el artículo 176 de esta ley.*

2. *Las infracciones tipificadas en el número anterior darán lugar, en su caso, a la obligación de indemnizar establecida en el artículo anterior”.*

“Artículo 178. Tipos de responsabilidad

1. *Cuando el acto o la resolución se dictase mediando dolo, la responsabilidad alcanzará a todos los daños y perjuicios que conocidamente deriven de la resolución adoptada con infracción de esta ley.*

2. *En el caso de culpa grave, las autoridades y demás personal de los entes del sector público estatal sólo responderán de los daños y perjuicios que sean consecuencia necesaria del acto o resolución ilegal. A estos efectos, la Administración tendrá que proceder previamente contra los particulares para el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.*

3. *La responsabilidad de quienes hayan participado en la resolución o en el acto será mancomunada, excepto en los casos de dolo, que será solidaria”:*

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC)

“Artículo 47. Nulidad de pleno derecho.

1. *Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:*

- a) *Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.*
- b) *Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.*
- c) *Los que tengan un contenido imposible.*
- d) *Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.*
- e) *Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.*
- f) *Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.*
- g) *Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley”.*

“Artículo 106. Revisión de disposiciones y actos nulos.

1. *Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1.*

2. *Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2.*

3. *El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen*

del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

4. Las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma.

5. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo.”

“Artículo 110. Límites de la revisión.

Las facultades de revisión establecidas en este capítulo no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

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

“Artículo 3. Principios generales.

1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.*
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.*
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.*
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.*
- e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.*
- f) Responsabilidad por la gestión pública.*
- g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.*
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.*
- i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.*
- j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.*
- k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.*

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)

“Artículo 1. Objeto y finalidad.

1. La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”.

“Artículo 28. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación.

1. Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

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

3. De acuerdo con los principios de necesidad, idoneidad y eficiencia establecidos en este artículo, las entidades del sector público podrán, previo cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, celebrar contratos derivados de proyectos promovidos por la iniciativa privada, en particular con respecto a los contratos de concesión de obras y concesión de servicios, incluidos en su modalidad de sociedad de economía mixta.

4. Las entidades del sector público programarán la actividad de contratación pública, que desarrollarán en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y darán a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa previsto en el artículo 134 que al menos recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada”.

“Artículo 29. Plazo de duración de los contratos y de ejecución de la prestación.

8. Los contratos menores definidos en el apartado primero del artículo 118 no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga.”

“Artículo 30. Ejecución directa de prestaciones por la Administración Pública con la colaboración de empresarios particulares o a través de medios propios no personificados.

3. La prestación de servicios se realizará normalmente por la propia Administración por sus propios medios. No obstante, cuando carezca de medios suficientes, previa la debida justificación en el expediente, se podrá contratar de conformidad con lo establecido en el Capítulo V del Título II del Libro II de la presente Ley”.

“Artículo 35. Contenido mínimo del contrato.

1. Los documentos en los que se formalicen los contratos que celebren las entidades del sector público, salvo que ya se encuentren recogidas en los pliegos, deberán incluir, necesariamente, las siguientes menciones:

- a) La identificación de las partes.*
- b) La acreditación de la capacidad de los firmantes para suscribir el contrato.*
- c) Definición del objeto y tipo del contrato, teniendo en cuenta en la definición del objeto las consideraciones sociales, ambientales y de innovación.*
- d) Referencia a la legislación aplicable al contrato, con expresa mención al sometimiento a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos.*

e) La enumeración de los documentos que integran el contrato. Si así se expresa en el contrato, esta enumeración podrá estar jerarquizada, ordenándose según el orden de prioridad acordado por las partes, en cuyo supuesto, y salvo caso de error manifiesto, el orden pactado se utilizará para determinar la prevalencia respectiva, en caso de que existan contradicciones entre diversos documentos.

f) El precio cierto, o el modo de determinarlo.

g) La duración del contrato o las fechas estimadas para el comienzo de su ejecución y para su finalización, así como la de la prórroga o prórrogas, si estuviesen previstas.

h) Las condiciones de recepción, entrega o admisión de las prestaciones.

i) Las condiciones de pago.

j) Los supuestos en que procede la modificación, en su caso.

k) Los supuestos en que procede la resolución.

l) El crédito presupuestario o el programa o rúbrica contable con cargo al que se abonará el precio, en su caso.

m) La extensión objetiva y temporal del deber de confidencialidad que, en su caso, se imponga al contratista.

n) La obligación de la empresa contratista de cumplir durante todo el periodo de ejecución de contrato las normas y condiciones fijadas en el convenio colectivo de aplicación.

2. El documento contractual no podrá incluir estipulaciones que establezcan derechos y obligaciones para las partes distintos de los previstos en los pliegos, concretados, en su caso, en la forma que resulte de la proposición del adjudicatario, o de los precisados en el acto de adjudicación del contrato de acuerdo con lo actuado en el procedimiento, de no existir aquellos”.

“Artículo 37. Carácter formal de la contratación del sector público

1. Las entidades del sector público no podrán contratar verbalmente, salvo que el contrato tenga, conforme a lo señalado en el artículo 120.1, carácter de emergencia.

2. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se formalizarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 153, sin perjuicio de lo señalado para los contratos menores en el artículo 118.

3. Los contratos que celebren los poderes adjudicadores que no tengan la consideración de Administraciones Públicas cuando sean susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 44 deberán formalizarse en los plazos establecidos en el artículo 153”.

“Artículo 38. Supuestos de invalidez

Los contratos celebrados por los poderes adjudicadores, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23, serán inválidos:

a) Cuando concurra en ellos alguna de las causas que los invalidan de conformidad con las disposiciones del derecho civil.

b) Cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o del procedimiento de adjudicación, por concurrir en los mismos alguna de las causas de derecho administrativo a que se refieren los artículos siguientes.

c) En aquellos casos en que la invalidez derive de la ilegalidad de su clausulado”.

“Artículo 39. Causas de nulidad de derecho administrativo

1. Son causas de nulidad de derecho administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. 2. Serán igualmente nulos de pleno derecho los contratos celebrados por poderes adjudicadores en los que concurra alguna de las causas siguientes:

- a) La falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional; o la falta de habilitación empresarial o profesional cuando sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato; o la falta de clasificación, cuando esta proceda, debidamente acreditada, del adjudicatario; o el estar este incurso en alguna de las prohibiciones para contratar señaladas en el artículo 71.*
- b) La carencia o insuficiencia de crédito, de conformidad con lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley, salvo los supuestos de emergencia.*
- c) La falta de publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en los servicios de información similares de las Comunidades Autónomas, en el «Diario Oficial de la Unión Europea» o en el medio de publicidad en que sea preceptivo, de conformidad con el artículo 135.*
- d) La inobservancia por parte del órgano de contratación del plazo para la formalización del contrato siempre que concurran los dos siguientes requisitos: 1.º Que por esta causa el licitador se hubiese visto privado de la posibilidad de interponer recurso contra alguno de los actos del procedimiento de adjudicación y, 2.º Que, además, concurra alguna infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta.*
- e) Haber llevado a efecto la formalización del contrato, en los casos en que se hubiese interpuesto el recurso especial en materia de contratación a que se refieren los artículos 44 y siguientes, sin respetar la suspensión automática del acto recurrido en los casos en que fuera procedente, o la medida cautelar de suspensión acordada por el órgano competente para conocer del recurso especial en materia de contratación que se hubiera interpuesto.*
- f) El incumplimiento de las normas establecidas para la adjudicación de los contratos basados en un acuerdo marco celebrado con varios empresarios o de los contratos específicos basados en un sistema dinámico de adquisición en el que estuviesen admitidos varios empresarios, siempre que dicho incumplimiento hubiera determinado la adjudicación del contrato de que se trate a otro licitador.*
- g) El incumplimiento grave de normas de derecho de la Unión Europea en materia de contratación pública que conllevara que el contrato no hubiera debido adjudicarse al contratista, declarado por el TJUE en un procedimiento con arreglo al artículo 260 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.*
- h) La falta de mención en los pliegos de lo previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del apartado 2 del artículo 122.”*

“Artículo 40. Causas de anulabilidad de derecho administrativo.

Son causas de anulabilidad de derecho administrativo las demás infracciones del ordenamiento jurídico y, en especial, las de las reglas contenidas en la presente Ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En particular, se incluyen entre las causas de anulabilidad a las que se refiere el párrafo anterior, las siguientes:

- a) El incumplimiento de las circunstancias y requisitos exigidos para la modificación de los contratos en los artículos 204 y 205.*
- b) Todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados de cualquier poder adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración.*

c) Los encargos que acuerden los poderes adjudicadores para la ejecución directa de prestaciones a través de medios propios, cuando no observen alguno de los requisitos establecidos en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 32, relativos a la condición de medio propio.”

“Artículo 41. Revisión de oficio.

1. La revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2. A los exclusivos efectos de la presente Ley, tendrán la consideración de actos administrativos los actos preparatorios y los actos de adjudicación de los contratos de las entidades del sector público que no sean Administraciones Públicas, así como los actos preparatorios y los actos de adjudicación de los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23 de la presente Ley. La revisión de oficio de dichos actos se efectuará de conformidad con lo dispuesto en el apartado anterior.

3. Sin perjuicio de lo que, para el ámbito de las Comunidades Autónomas establezcan sus normas respectivas que, en todo caso, deberán atribuir esta competencia a un órgano cuyas resoluciones agoten la vía administrativa, serán competentes para declarar la nulidad o lesividad de los actos a que se refieren los apartados anteriores el órgano de contratación, cuando se trate de contratos de una Administración Pública, o el titular del departamento, órgano, ente u organismo al que esté adscrita la entidad contratante o al que corresponda su tutela, cuando esta no tenga el carácter de Administración Pública. En este último caso, si la entidad contratante estuviera vinculada a más de una Administración, será competente el órgano correspondiente de la que ostente el control o participación mayoritaria. En el supuesto de contratos subvencionados, la competencia corresponderá al titular del departamento, presidente o director de la entidad que hubiese otorgado la subvención, o al que esté adscrita la entidad que la hubiese concedido, cuando esta no tenga el carácter de Administración Pública. En el supuesto de concurrencia de subvenciones por parte de distintos sujetos del sector público, la competencia se determinará atendiendo a la subvención de mayor cuantía y, a igualdad de importe, atendiendo a la subvención primeramente concedida.

4. Salvo determinación expresa en contrario, la competencia para declarar la nulidad o la lesividad se entenderá delegada conjuntamente con la competencia para contratar. No obstante, la facultad de acordar una indemnización por perjuicios en caso de nulidad no será susceptible de delegación, debiendo resolver sobre la misma, en todo caso, el órgano delegante; a estos efectos, si se estimase pertinente reconocer una indemnización, se elevará el expediente al órgano delegante, el cual, sin necesidad de avocación previa y expresa, resolverá lo procedente sobre la declaración de nulidad conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

5. En los supuestos de nulidad y anulabilidad, y en relación con la suspensión de la ejecución de los actos de los órganos de contratación, se estará a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

“Artículo 42. Efectos de la declaración de nulidad y efectos en supuestos de anulabilidad.

1. La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido.

2. La nulidad de los actos que no sean preparatorios solo afectará a estos y sus consecuencias.

3. Si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produjese un grave trastorno al servicio público, podrá disponerse en el mismo acuerdo la continuación de los efectos de aquel y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.

4. Los efectos establecidos en los apartados anteriores podrán ser acordados por la sentencia que ponga fin al recurso contencioso-administrativo interpuesto previa declaración de lesividad, de conformidad con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.”

“Artículo 99 Objeto del contrato.

1. El objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten.

2. No podrá fraccionarse un 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.

3. Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta.

No obstante lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras. En todo caso se considerarán motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes:

a) El hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conlleve el riesgo de restringir injustificadamente la competencia. A los efectos de aplicar este criterio, el órgano de contratación deberá solicitar informe previo a la autoridad de defensa de la competencia correspondiente para que se pronuncie sobre la apreciación de dicha circunstancia.

b) El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente.

7. En los contratos adjudicados por lotes, y salvo que se establezca otra previsión en el pliego que rija el contrato, cada lote constituirá un contrato, salvo en casos en que se presenten ofertas integradoras, en los que todas las ofertas constituirán un contrato”.

“Artículo 101. Valor estimado.

4. La elección del método para calcular el valor estimado no podrá efectuarse con la intención de sustraer el contrato a la aplicación de las normas de adjudicación que correspondan.”

“Artículo 102. Precio.

1. Los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, que en todo caso se indicará como partida independiente.

2. Con carácter general el precio deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que esta u otras Leyes así lo prevean. No obstante lo anterior, en los contratos podrá preverse que la totalidad o parte del precio sea satisfecho en moneda distinta del euro. En este supuesto se expresará en la correspondiente divisa el importe que deba satisfacerse en esa moneda, y se incluirá una estimación en euros del importe total del contrato.

3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios.

4. El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato.”

“Artículo 116. Expediente de contratación: iniciación y contenido.

1. La celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante. En aquellos contratos cuya ejecución requiera de la cesión de datos por parte de entidades del sector público al contratista, el órgano de contratación en todo caso deberá especificar en el expediente de contratación cuál será la finalidad del tratamiento de los datos que vayan a ser cedidos.

2. El expediente deberá referirse a la totalidad del objeto del contrato, sin perjuicio de lo previsto en el apartado 7 del artículo 99 para los contratos adjudicados por lotes.

3. Al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato. En el caso de que el procedimiento elegido para adjudicar el contrato sea el de diálogo competitivo regulado en la subsección 5.ª, de la Sección 2.ª, del Capítulo I, del Título I, del Libro II, los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas serán sustituidos por el documento descriptivo a que hace referencia el apartado 1 del artículo 174. En el caso de procedimientos para adjudicar los contratos basados en acuerdos marco invitando a una nueva licitación a las empresas parte del mismo, regulados en el artículo 221.4, los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas serán sustituidos por el documento de licitación a que hace referencia el artículo 221.5 último párrafo. Asimismo, deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito o, en el caso de entidades del sector público estatal con presupuesto estimativo, documento equivalente que acredite la existencia de financiación, y la fiscalización previa de la intervención, en su caso, en los términos previstos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

4. En el expediente se justificará adecuadamente:

- a) La elección del procedimiento de licitación.*

b) La clasificación que se exija a los participantes.

c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo.

d) El valor estimado del contrato con una indicación de todos los conceptos que lo integran, incluyendo siempre los costes laborales si existiesen.

e) La necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción mediante la contratación de las prestaciones correspondientes; y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional.

f) En los contratos de servicios, el informe de insuficiencia de medios.

g) La decisión de no dividir en lotes el objeto del contrato, en su caso.

5. Si la financiación del contrato ha de realizarse con aportaciones de distinta procedencia, aunque se trate de órganos de una misma Administración pública, se tramitará un solo expediente por el órgano de contratación al que corresponda la adjudicación del contrato, debiendo acreditarse en aquel la plena disponibilidad de todas las aportaciones y determinarse el orden de su abono, con inclusión de una garantía para su efectividad”.

“Artículo 118. Expediente de contratación en contratos menores.

1. Se consideran contratos menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 229 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

2. En los contratos menores la tramitación del expediente exigirá la emisión de un informe del órgano de contratación justificando de manera motivada la necesidad del contrato y que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales descritos en el apartado anterior.

3. Asimismo se requerirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.

4. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando sea requerido por las disposiciones vigentes. Deberá igualmente solicitarse el informe de las oficinas o unidades de supervisión a que se refiere el artículo 235 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.

5. Lo dispuesto en el apartado 2.º de este artículo no será de aplicación en aquellos contratos cuyo pago se verifique a través del sistema de anticipos de caja fija u otro similar para realizar pagos menores, siempre y cuando el valor estimado del contrato no exceda de 5.000 euros.

6. Los contratos menores se publicarán en la forma prevista en el artículo 63.4.”

“Artículo 131. Procedimiento de adjudicación.

2. La adjudicación se realizará, ordinariamente utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación basados en el principio de mejor relación calidad-precio, y utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido, salvo los contratos de concesión de servicios especiales del Anexo IV, que se adjudicarán mediante este último procedimiento.

En los supuestos del artículo 168 podrá seguirse el procedimiento negociado sin publicidad; en los casos previstos en el artículo 167 podrá recurrirse al diálogo competitivo o a la licitación

con negociación, y en los indicados en el artículo 177 podrá emplearse el procedimiento de asociación para la innovación

3. Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 118.”

“Artículo 132. Principios de igualdad, transparencia y libre competencia.

1. Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad. En ningún caso podrá limitarse la participación por la forma jurídica o el ánimo de lucro en la contratación, salvo en los contratos reservados para entidades recogidas en la disposición adicional cuarta.

2. La contratación no será concebida con la intención de eludir los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que corresponda, ni de restringir artificialmente la competencia, bien favoreciendo o perjudicando indebidamente a determinados empresarios.”

“Disposición adicional vigésima octava. Responsabilidad de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

1. La responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas derivada de sus actuaciones en materia de contratación pública, tanto por daños causados a particulares como a la propia Administración, se exigirá con arreglo a lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, así como en la normativa reglamentaria de desarrollo de la misma.

2. La infracción o aplicación indebida de los preceptos contenidos en la presente Ley por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas dará lugar a responsabilidad disciplinaria, que se exigirá conforme a la normativa específica en la materia”.

Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local

“Artículo 28. De la omisión de la función interventora

1. En los supuestos en los que, con arreglo a lo dispuesto en este Reglamento, la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación, ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente estas actuaciones hasta que se conozca y resuelva dicha omisión en los términos previstos en el presente artículo.

2. Si el órgano interventor al conocer de un expediente observara omisión de la función interventora lo manifestará a la autoridad que hubiera iniciado aquel y emitirá al mismo tiempo su opinión respecto de la propuesta, a fin de que, uniendo este informe a las actuaciones, pueda el presidente de la Entidad Local decidir si continua el procedimiento o no y demás actuaciones que en su caso, procedan.

En los casos de que la omisión de la fiscalización previa se refiera a las obligaciones o gastos cuya competencia sea de Pleno, el presidente de la Entidad Local deberá someter a decisión del Pleno si continua el procedimiento y las demás actuaciones que, en su caso, procedan. Este informe, que no tendrá naturaleza de fiscalización, se incluirá en la relación referida en los apartados 6 y 7 del artículo 15 de este Reglamento y pondrá de manifiesto, como mínimo, los siguientes extremos:

a) Descripción detallada del gasto, con inclusión de todos los datos necesarios para su identificación, haciendo constar, al menos, el órgano gestor, el objeto del gasto, el importe, la naturaleza jurídica, la fecha de realización, el concepto presupuestario y ejercicio económico al que se imputa.

b) Exposición de los incumplimientos normativos que, a juicio del interventor informante, se produjeron en el momento en que se adoptó el acto con omisión de la preceptiva fiscalización o intervención previa, enunciando expresamente los preceptos legales infringidos.

c) Constatación de que las prestaciones se han llevado a cabo efectivamente y de que su precio se ajusta al precio de mercado, para lo cual se tendrán en cuenta las valoraciones y justificantes aportados por el órgano gestor, que habrá de recabar los asesoramientos o informes técnicos que resulten precisos a tal fin.

d) Comprobación de que existe crédito presupuestario adecuado y suficiente para satisfacer el importe del gasto. e) Posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, que será apreciada por el interventor en función de si se han realizado o no las prestaciones, el carácter de éstas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hayan producido. Para ello, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, sólo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones fuera inferior al que se propone.

3. En los municipios de gran población corresponderá al órgano titular del departamento o de la concejalía de área al que pertenezca el órgano responsable de la tramitación del expediente o al que esté adscrito el organismo autónomo, sin que dicha competencia pueda ser objeto de delegación, acordar, en su caso, el sometimiento del asunto a la Junta de Gobierno Local para que adopte la resolución procedente. 4. El acuerdo favorable del presidente, del Pleno o de la Junta de Gobierno Local no eximirá de la exigencia de las responsabilidades a que, en su caso, hubiera lugar”.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia y buen gobierno

“Artículo 26. Principios de buen gobierno.

1. Las personas comprendidas en el ámbito de aplicación de este título observarán en el ejercicio de sus funciones lo dispuesto en la Constitución Española y en el resto del ordenamiento jurídico y promoverán el respeto a los derechos fundamentales y a las libertades públicas.

2. Asimismo, adecuarán su actividad a los siguientes:

a) Principios generales:

1.º Actuarán con transparencia en la gestión de los asuntos públicos, de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia y con el objetivo de satisfacer el interés general.

(.../...)

5.º Actuarán con la diligencia debida en el cumplimiento de sus obligaciones y fomentarán la calidad en la prestación de servicios públicos. (.../...)

b) Principios de actuación:

(.../...)

4.º Ejercerán los poderes que les atribuye la normativa vigente con la finalidad exclusiva para la que fueron otorgados y evitarán toda acción que pueda poner en riesgo el interés público o el patrimonio de las Administraciones.

(.../...)

8.º Gestionarán, protegerán y conservarán adecuadamente los recursos públicos, que no podrán ser utilizados para actividades que no sean las permitidas por la normativa que sea de aplicación (.../...)"

"Artículo 28. Infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria.

Constituyen infracciones muy graves las siguientes conductas cuando sean culpables:

" (.../...)

d) La omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando ésta resulte preceptiva o del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la intervención, regulado en la normativa presupuestaria. (.../...)"

Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana

"Artículo 26. Principios de actuación.

1. Las personas comprendidas en el ámbito de aplicación de este título se registrarán, en el ejercicio de sus funciones, por lo dispuesto en la Constitución, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y, en especial, el contenido básico del título II de la Ley 19/2013, así como el resto del ordenamiento jurídico, y promoverán el respeto a los derechos fundamentales y a las libertades públicas.

2. Asimismo adecuarán su actividad a los siguientes principios de actuación y conducta:

(.../...)

h) Serán responsables de sus actuaciones y de las de los organismos que dirigen, garantizando la ausencia de arbitrariedad en la adopción de sus decisiones (.../...)"

Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en vigor desde 22 abril de 2022

"Artículo 54. Principios de actuación.

1. Las personas que ejerzan altos cargos comprendidas en el artículo 6 de esta ley¹ se deben regir, en el ejercicio de sus funciones, por lo dispuesto en la Constitución, el Estatuto de autonomía de la Comunidad Valenciana y el título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y el resto del ordenamiento jurídico, y deben promover el respeto hacia los derechos fundamentales y las libertades públicas. Así mismo, deben adecuar su actividad a los principios de actuación y conducta siguientes:

(.../...)

g) Son responsables de sus actuaciones y de las actuaciones de los organismos que dirigen, con plenas garantías de ausencia de arbitrariedad en la adopción de las decisiones que adoptan (.../...)"

¹ En el ámbito de la administración local, las personas integrantes de las corporaciones locales, las titulares de los órganos superiores y directivos y el personal directivo de su sector público vinculado o dependiente, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa reguladora de las entidades de régimen local.

En conclusión, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida en la instrucción de la presente investigación así como la obtenida en fuentes abiertas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, tras el nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts (DOGV núm. 8052, de 31.05.2017),

RESUELVO

Primero.-ESTIMAR y DESESTIMAR, según lo expuesto anteriormente las alegaciones y consideraciones formuladas por el Ayuntamiento de Segorbe al Informe Provisional de Investigación sin que las mismas desvirtúen las conclusiones alcanzadas en el informe provisional de investigación sobre la existencia de fraude de ley en la actividad contractual llevada a cabo por el Ayuntamiento de Segorbe por constatarse una infracción sobre las normas del objeto del contrato y su fraccionamiento en los trabajos de arranque y replantación de setos llevados a cabo en el parque municipal La Glorieta durante las anualidades 2021 y 2022 (exptes 6294F y 987E), con la única motivación de ajustar el precio al presupuesto disponible en la fase final del año por no existir tiempo suficiente para tramitar un procedimiento abierto, y sin que se realice una adecuada planificación de la contratación pública, eludiéndose así los requisitos de publicidad, el procedimiento y la forma de adjudicación que habría correspondido.

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

1ª. RECOMENDACIÓN: Instrucción por el Ayuntamiento de Segorbe del oportuno procedimiento de revisión de oficio de la resolución de alcaldía 2250 de fecha 30 de noviembre de 2011 de adjudicación del contrato menor para la prestación del servicio de arranque y reposición de setos en el parque municipal La Glorieta cuya adjudicatario y objeto son idénticos al del acuerdo plenario de 6 de abril de 2022 de reconocimiento extrajudicial de créditos por importe de 11.154,78 euros (incluido IVA), por estar incursos en la causa de nulidad a que se refiere el artículo 47.1 e) de la 39/2015 LPAC por ausencia total de procedimiento de forma clara y manifiesta como instrumento de garantía de legalidad y de los derechos de los ciudadanos, lo que exige un estricto cumplimiento de los preceptos legales reguladores del mismo y en el que deberá acreditarse la adecuación de precio abonado de las prestaciones al valor de mercado

sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades que, vinculadas a esta práctica irregular de contratación pública, pudieran derivarse acreditadas para el personal al servicio de las Administraciones públicas (disposición adicional vigésima octava de la LCSP).

Plazos para el cumplimiento de la recomendación:

Se concede un plazo de 3 meses, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que la entidad denunciada informe al director de la Agencia sobre la iniciación de las actuaciones recomendadas; o, en su caso, sobre los motivos que pudieran impedir actuar de acuerdo con tales recomendaciones.

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

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

2ª.RECOMENDACIÓN: Aprobación del plan anual de contratos a que hace referencia el artículo 28.4 LCSP completo y ajustado a la actividad contractual del ayuntamiento de Segorbe con total respeto a los principios inspiradores de la contratación pública (publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores) que garantice la utilización eficiente de los fondos públicos, principios consagrados en el art. 1 TRLCSP. La planificación y la anticipación son esenciales no solo para evitar acudir a contratos menores indebidamente, sino para articular correctamente y a tiempo cualquier contrato.

Ello exige un examen previo de las actividades que se deben realizar y necesidades que se deben cubrir que permita proyectar los medios y formas necesarios para su adquisición, realización y cobertura en términos de eficacia y eficiencia; esto es, se permita la correcta determinación del procedimiento contractual adecuado y en el que se identifiquen las necesidades permanentes o periódicas con el fin de que las mismas se sometan a licitación bajo observancia de los principios de publicidad y concurrencia.

La existencia del procedimiento abierto simplificado del art. 159 de la LCSP, debería facilitar el cumplimiento de estos principios y es un procedimiento ágil y eficaz, toda vez que electrónico, siempre que el valor estimado sea el prescrito por la legislación de contratos públicos.

Previa o simultáneamente deberá realizarse un diagnóstico de las disfunciones en la tramitación de los expedientes municipales orientada a la rectificación de estas y a la

agilización de los trámites legalmente exigibles, recordando que la solución al incorrecto funcionamiento de los servicios fundamentado en la carencia de medios cualificados no puede consistir en el incumplimiento de las exigencias legales.

Plazos para el cumplimiento de la recomendación:

Se concede un plazo de 3 meses, a partir de la recepción de la resolución que ponga fin a la investigación, para que la entidad denunciada informe al director de la Agencia sobre la iniciación de las actuaciones recomendadas; o, en su caso, sobre los motivos que pudieran impedir actuar de acuerdo con tales recomendaciones.

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

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

Tercero.- Finalizar la fase de investigación en el expediente 2022/G01_02/000156, **abriendo la fase de seguimiento** de las recomendaciones formuladas a la entidad denunciada.

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

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

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

Quinto.- Notificar la presente resolución a la persona alertadora, así como a la entidad denunciada, con indicación de que contra la presente resolución que finaliza las actuaciones de investigación con recomendaciones **e inicia fase de seguimiento** de estas, no cabe recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), así como en el artículo 20.4 en relación con el artículo 16.2 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.

En València, a la fecha de su firma electrónica.

**El director de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude
y la corrupción de la Comunidad Valenciana**