

<p><b>Expediente:</b> 2022/G01_02/000139 <b>Asunto:</b> Irregularidades en materia de contratación <b>Fase:</b> Investigación <b>Trámite:</b> Resolución final de investigación <b>Referencia:</b> ██████████ <b>Interesado/a 1:</b> Denunciante/Persona alertadora <b>Interesado/a 2:</b> Denunciado1 Ayuntamiento de Piles - P4619700J</p>	<p><b>Dirección de Análisis e Investigación</b></p>
--	---

## RESOLUCION 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, visto el expediente instruido **2022/G01\_02/000139** por la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana derivado de la presentación de una alerta sobre presuntas **irregularidades en materia contractual en el Ayuntamiento de Piles** y con base en el informe final de Investigación y atendiendo a los siguientes

### Antecedentes de hecho

#### Primero.- Alerta y contenido

A través de los canales habilitados al efecto en la AVAF, se presentó una alerta relativa a una serie de presuntas irregularidades acontecidas en el Ayuntamiento de Piles.

De la alerta presentada por el denunciante merece destacar las siguientes materias:

*“Falta de cumplimiento de la sentencia 961/2005 dictada por el TSJCV, presunta prevaricación al declararse prescritas un total de 76 denuncias de tráfico en el año 2012 e incumplimiento de la normativa de contratación con ██████████ entre otras irregularidades muy genéricas.*

Junto a la misma se aporta alguna documentación si bien la misma se encontraba bastante incompleta e incluso ilegible impidiendo un adecuado análisis de esta.

#### Segundo.- Apertura del expediente

La alerta presentada ha dado lugar a la apertura del expediente **2022/G01\_02/000139**, 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 por la entidad denunciada en el primer y segundo requerimiento, 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 las presuntas irregularidades acontecidas en el ayuntamiento de Piles en materia de contratación, urbanísticas y otras.

### **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 **21 de septiembre 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, **se concluyó dicho análisis:**

- con la inadmisión a trámite de la denuncia en lo relativo a las presuntas irregularidades relacionadas con la tramitación del PAI Sector residencial oeste playa de piles al haberse comprobado que los hechos están siendo objeto de investigación en sede judicial en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 5.2 de la Ley 11/2016 de 28 de noviembre y art 35.7 c) de su reglamento de desarrollo.
- con el archivo de la denuncia en lo relativo a la presuntas irregularidades relacionadas con la tramitación de expedientes sancionadores de tráfico de los años 2010 y 2011 por cuanto dado el tiempo transcurrido entre la fecha de la denuncia y la fecha en la que el hecho objeto de denuncia se materializó, la exigencia de cualquier posible responsabilidad que se pueda derivar (administrativa, disciplinaria, contable o penal) está prescrita, además de que por la antigüedad de los hechos denunciados, el posible resultado de la actuación indagatoria resulta contrario al principio de eficacia, economía, eficiencia o equidad.
- con la constatación de que los hechos o conductas denunciadas eran verosímiles y requerían ser investigadas, en relación con las irregularidades en materia de contratación.

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 **21 de septiembre de 2023**, se dictó Resolución número 985/2023 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 sexto siguiente, otorgándole para ello un plazo de veinte días hábiles.

Dicha resolución fue notificada a la entidad denunciada en fecha 21 de septiembre de 2023, mediante la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude (registro de salida número 1283).

#### **Sexto.- Actuaciones en fase de investigación**

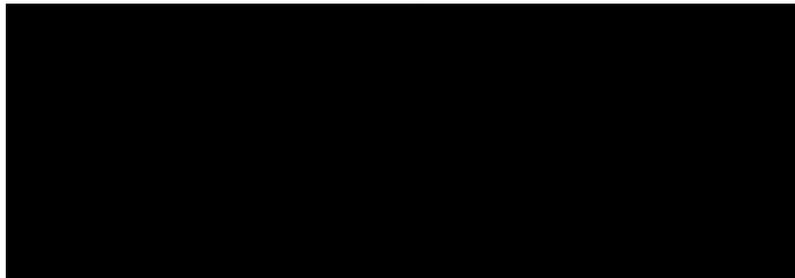
En fecha **21 de septiembre de 2023** fue emitido requerimiento de información y documentación a la entidad denunciada (registro de salida de la AVAF núm. 1283), el cual fue notificado el mismo día. Se requería la siguiente información y documentación, concediendo un plazo de 20 días para su contestación:

- Certificado de la persona que ejerza las funciones de secretaria del ayuntamiento en relación con el modo de prestación del servicio y procedimiento seguido desde la finalización del contrato con [REDACTED] en marzo de 2022 con especificación del detalle de las obligaciones reconocidas, con cargo a la aplicación presupuestaria 22604 con detalle de importe, concepto y terceros, relativas al servicio de asesoramiento y defensa en juicios imputadas con cargo a los Presupuestos de 2022 y Presupuesto 2023.

En fecha **24 de octubre de 2023** con registro de entrada núm. 1222 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**

El Ayuntamiento de Piles, en contestación al requerimiento efectuado por esta Agencia, ha remitido en fecha 24 de octubre (RE-1222) certificado del secretario-interventor del Ayuntamiento de Piles, con el siguiente tenor literal, en relación con el objeto de la denuncia:



#### **Octavo.- Informe provisional de investigación**

En fecha **20 de noviembre 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 Piles en relación con el servicio de asesoramiento jurídico con el detalle que se recoge 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 notificó al Ayuntamiento de Piles el mismo día 20 de noviembre 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 no se han presentado por la entidad denunciada alegaciones al informe provisional, por lo que procede elevar a definitivas las conclusiones provisionales alcanzadas.

#### **Análisis de los hechos**

De la documentación obrante en el expediente se acredita la existencia de indicios de posible fraude en la actividad contractual llevada a cabo por el Ayuntamiento de Piles en relación con el servicio de asesoramiento jurídico realizado por ██████ durante el periodo de 1 de enero de 2013 hasta marzo del año 2022 por cuanto únicamente consta acuerdo de alcaldía de fecha 30 de marzo de 2018 de adjudicación a ██████ ██████ mediante procedimiento negociado que posteriormente se analizará. Esta actuación daría lugar a que el ayuntamiento de Piles estaría incurso en causa de nulidad de conformidad con lo previsto en el art 47.1 e) de la ley 39/2015.

Con carácter previo a dicha fecha se constataría que el servicio se prestó sin contrato prescindiéndose del procedimiento legalmente establecido y del cumplimiento de la normativa contractual.

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

**Primero.-** Del certificado de fecha 4 de mayo de 2023 aportado por el secretario municipal se constata que durante el periodo 1 de enero de 2013 a 31 de marzo 2022 consta un único contrato administrativo de servicios para el objeto de asesoramiento jurídico en distintos ámbitos de la actividad municipal adjudicado por decreto de la alcaldía de fecha **30 de marzo de 2018** tramitado por procedimiento negociado sin publicidad con arreglo a lo dispuesto en el artículo 10 del R D Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre por el que se aprueba el texto refundido de la ley de contratos del sector público ( en adelante, TRLCSP) por importe de 12.000 euros más IVA para una duración de 2 años prorrogable 2 años adicionales.

De conformidad con el citado certificado la contabilidad arroja las siguientes "*cantidades facturadas y pagadas*" durante el citado periodo:

AÑO	Base	Iva	Total
2013	14.768,00	3.101,28	17.869,28
2014	10.000,00	2.100,00	12.100,00
2015	10.750,00	2.257,50	13.007,50
2016	7.958,68	1.671,32	9.630,00
2017	11.500,00	2.415,00	13.915,00
2018	9.600,00	2.016,00	11.616,00
2019	10.050,00	2.110,50	12.160,50
2020	11.876,03	2.493,97	14.370,00
2021	12.000,00	2.520,00	14.520,00
2022	3.000,00	630,00	3.630,00

En su consecuencia el servicio se habría contratado de forma verbal prescindiéndose simple y llanamente, del procedimiento establecido, en contra de lo previsto en el art 28 TRLCSP:

*“Artículo 28. Carácter formal de la contratación del sector público.*

- 1. Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán contratar verbalmente, salvo que el contrato tenga, conforme a lo señalado en el artículo 113.1, carácter de emergencia.*
- 2. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se formalizarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 156, sin perjuicio de lo señalado para los contratos menores en el artículo 111 (.../...)”.*

En este sentido, la concertación de las prestaciones sin la existencia de un contrato escrito, fuera de los supuestos establecidos en el TRLCSP, da lugar a que el Ayuntamiento de Piles se encontrara en causa incurso en el supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC) y a que para el pago de las mismas se efectuara acudiendo a la convalidación de las actuaciones realizadas, o a la Revisión de oficio de las actuaciones, indemnizando al proveedor para evitar que se produzca un enriquecimiento injusto. En este caso nacería una nueva obligación ajena a la relación contractual. Procedimiento que deberá justificarse por el Ayuntamiento de Piles.

De conformidad con el citado certificado, el objeto del citado contrato, a tenor de los pliegos de condiciones, es “el asesoramiento, asistencia y defensa jurídica, emisión de informes que le sean encargados y realización de tareas de asesoramiento jurídico de asuntos concretos, especialmente en cuanto a urbanismo, incluida la disciplina urbanística, asuntos de personal, tanto de funcionarios como laboral, participación en la elaboración de bases para bolsas de trabajo, asesoramiento en las mesas de negociación, responsabilidad patrimonial, recursos administrativos y otros”.

De la copia autentica del expediente remitido que se tramitó para la contratación del citado servicio se constatan los siguientes hechos:

- Moción de la alcaldía de fecha **12 de febrero de 2018** sobre necesidad y orden de incoar expediente de contratación del servicio de asesoramiento, asistencia y defensa jurídica mediante procedimiento negociado sin justificarse por qué acudir al citado procedimiento y no al concurso abierto, que según la normativa vigente, debe ser el método ordinario de adjudicación; providencia muy escueta e insuficiente ya que se limita a reiterar el objeto del contrato pero sin determinar con precisión, como exige el artículo 22.1 TRLCSP la extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas.

Es el artículo 109.1 del TRLCSP el que establece que 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 22 del TRLCSP.

No obstante, en realidad, con anterioridad, hay una fase preparatoria en la que se deben justificar las necesidades que se pretenden cubrir o satisfacer; en consecuencia, el contrato debería iniciarse con una memoria justificativa que explique tales necesidades y que efectúa la unidad, el servicio o departamento que propone el contrato:

*“Se unirá informe razonado del servicio que promueva la contratación, exponiendo la necesidad, características e importe calculado de las prestaciones objeto del contrato” (art. 73.2 RGLCAP).*

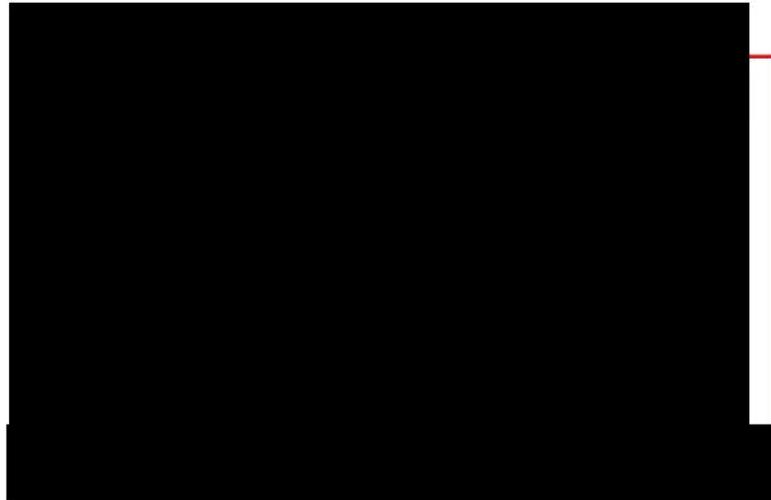
Por tanto, se debe diferenciar entre la unidad o servicio que propone el contrato (es decir, quién elabora la memoria justificativa) y el órgano de contratación. En tal sentido el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 34/2009, de 25 de septiembre, señala que el órgano que propone el contrato es: *“... aquél órgano que se encarga de la tramitación y propuesta al órgano de contratación de la celebración del contrato, definiendo y señalando los diferentes aspectos inherentes al procedimiento de adjudicación, entre ellos los criterios de valoración de las ofertas, la función de los mismos y su técnica de ejecución”.*

La actual Ley de Contratos del Sector Público insiste en este planteamiento y permite a la Administración contratar la prestación de servicios siempre que se carezca de los medios suficientes, previa justificación en el expediente:

*“La prestación de servicios se realizará normalmente por la propia Administración por sus propios medios. No obstante, cuando carezca de medios suficientes, previa debida justificación en el expediente se podrá contratar de conformidad con lo establecido en el Capítulo V del Título II del Libro I de la presente Ley” (art. 30.3).*

En consecuencia, el servicio, unidad o departamento que promueve el contrato debe exponer: a) las necesidades que se pretenden satisfacer con el contrato, delimitando adecuadamente el objeto de este (arts. 28 y 99 LCSP) y b) en los contratos de servicio, además, deberá justificar la falta de medios suficientes para acometer el servicio (art. 30.3 LCSP). Aspecto que no se acredita en el expediente.

- Certificación de existencia de crédito de fecha **12 febrero de 2018**.
- Informe jurídico de secretaria intervención de fecha **12 de febrero** de 2018 sobre la posibilidad de acudir a la contratación mediante procedimiento negociado por razón de la cuantía en los términos regulados art 174 e) TRLCSP, indicándose que la competencia para la celebración del contrato recae en la Alcaldía adjuntándose los Pliegos de bases económico-administrativas.
- Pliego de bases económico-administrativas: Analizando el contenido de los Pliegos, se destacan los siguientes incumplimientos: En relación con el objeto, este viene definido en los siguientes términos en la cláusula Primera:

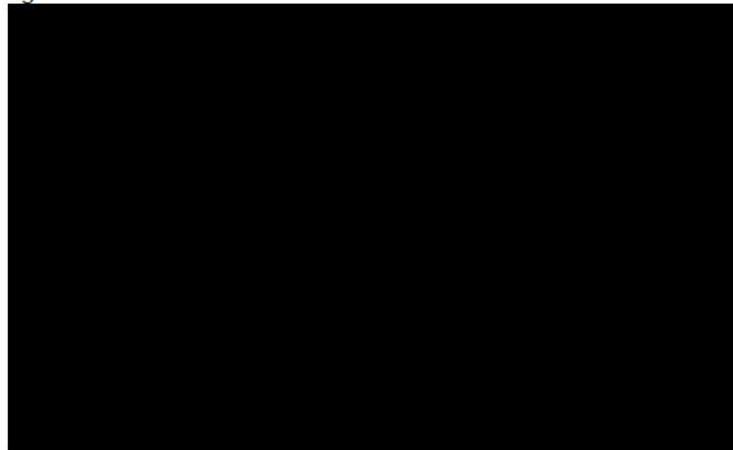


No obstante, de conformidad con certificado de fecha 20 de octubre de 2023 aportado por el secretario municipal se indica:

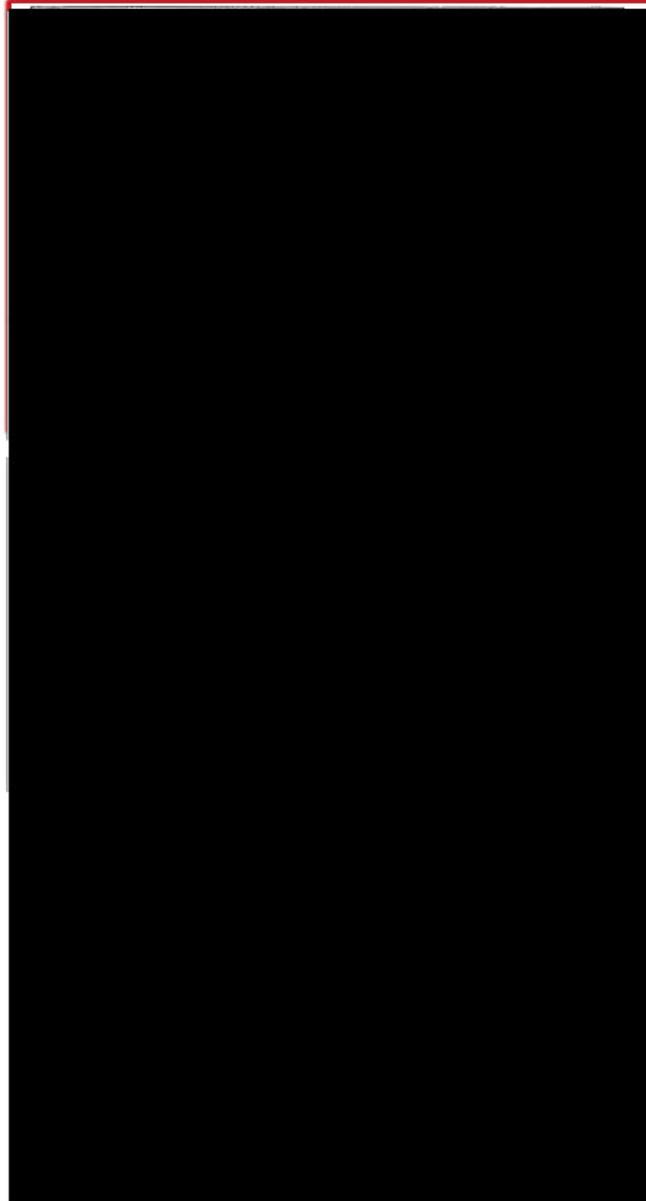
Señalar al respecto que el servicio contratado de asesoramiento jurídico en general y urbanístico en particular no abarcaba el servicio de “defensa en juicios” como señala el escrito de la Agencia, ya que normalmente se presta por los servicios de defensa en juicio de la Diputación Provincial de Valencia.

Por lo que existen dudas sobre si el objeto contratado fue realmente ejecutado en la extensión recogida en los pliegos.

Un trámite esencial del procedimiento negociado es la negociación de las ofertas presentadas, regulado en la Clausula Segunda:



En relación con la regulación de los aspectos objeto de negociación se indica:



Clausula ésta última que no diseña un proceso de negociación ni establece cual sería el órgano encargado de realizarla.

El importe del contrato se fija en una cuantía máxima de 14.400 euros anuales más IVA no constando acreditado en el expediente cómo se ha llegado a determinar el valor estimado ni su adecuación al mercado. Se comprueba al respecto que la media de obligaciones reconocidas por este concepto de los 5 años anteriores ascendía a un total de 13.300 euros aproximadamente.

- No constan los pliegos de prescripciones técnicas regulados en los artículos 116 del TRLCSP y 68 del RGLCAP que habrían de recoger todos los aspectos relativos al objeto del contrato, debiendo describirse en el mismo con precisión las prestaciones que vayan a ser contratadas y definir su alcance, a fin de ofrecer a las empresas que estén interesadas información suficiente.
- No consta informe de fiscalización previa de la Fase A de conformidad con lo dispuesto en el art 214.2 a) TRLRHL.
- Tampoco consta en el expediente remitido, el acuerdo de la JGL de fecha 14 de febrero al que refiere el contrato firmado que aprobó los pliegos de condiciones que rigieron la licitación, de conformidad con lo regulado en el artículo 110.1 TRLCSP que señala:

*"Artículo 110. Aprobación del expediente.*

*1. Completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución implicará también la aprobación del gasto, salvo el supuesto excepcional previsto en la letra a) del apartado 3 del artículo 150, o que las normas de desconcentración o el acto de delegación hubiesen establecido lo contrario, en cuyo caso deberá recabarse la aprobación del órgano competente.*

- Constan Invitaciones cursadas por el órgano de contratación en fecha **28 de febrero** de 2018 a abogados colegiados en el ICAV con núm. [REDACTED] otorgándoles un plazo de 10 días naturales (hasta el 10 de marzo) mediante oficio de la alcaldía registrados de salida núm. ( 99, 100 y 101) comunicadas mediante mail constando confirmación de su recepción mediante este medio de todas ellas ( si bien en las relativas a [REDACTED] y [REDACTED] no hay duda y en la relativa a [REDACTED] parece que se contestó en blanco y se añadió la expresión "RECIBIDO" con un cuño:



- Ofertas presentadas por [REDACTED] y D. [REDACTED] con R.E núm. [REDACTED] y núm. [REDACTED], respectivamente de fecha [REDACTED] 2018 y por [REDACTED] con R.E núm. [REDACTED] fecha [REDACTED].

Entre la documentación presentada por [REDACTED] en el sobre A se comprueba la presentación de un total de 87 documentos de facturas y facturas proforma correspondiente al periodo 2008 a 2017 emitidas a distintos ayuntamientos, entre los que se encuentra el ayuntamiento de Piles con el siguiente detalle, al objeto de acreditar la experiencia profesional; no ajustándose al contenido de la documentación contemplada en la cláusula X de los Pliegos de cláusulas administrativas detallada anteriormente:





Órgano que además de su errónea denominación no consta recogido en los pliegos.

En su consecuencia se constataría que la constitución del citado órgano además de que no se ajustaría a lo regulado en el art 320 TRLCSP su participación no estaba prevista en los pliegos de condiciones.

Por otro lado, y del tenor literal del citado documento se constataría la ausencia de negociación que debería haber quedado plasmada mediante dos ofertas validas presentadas dentro de plazo, la inicial y la resultante de la negociación; ni siquiera consta una reunión de cada uno de ellos con el órgano de contratación confirmando al menos, por éstos las ofertas presentadas.

De conformidad con los artículos 169, 178 y 320 del TRLCSP:

*“Artículo 169. Caracterización del procedimiento negociado*

*1. En el procedimiento negociado la adjudicación recaerá en el licitador justificadamente elegido por el órgano de contratación, tras efectuar consultas con diversos candidatos y negociar las condiciones del contrato con uno o varios de ellos.*

*“Artículo 178. Negociación de los términos del contrato.*

*1. En el procedimiento negociado será necesario solicitar ofertas, al menos, a tres empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, siempre que ello sea posible.*

*2. Los órganos de contratación podrán articular el procedimiento negociado en fases sucesivas, a fin de reducir progresivamente el número de ofertas a negociar mediante la aplicación de los criterios de adjudicación señalados en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, indicándose en éstos si se va a hacer uso de esta facultad. El número de soluciones que lleguen hasta la fase final deberá ser lo suficientemente amplio como para garantizar una competencia efectiva, siempre que se hayan presentado un número suficiente de soluciones o de candidatos adecuados.*

*3. Durante la negociación, los órganos de contratación velarán porque todos los licitadores reciban igual trato. En particular no facilitarán, de forma discriminatoria, información que pueda dar ventajas a determinados licitadores con respecto al resto.*

*4. Los órganos de contratación negociarán con los licitadores las ofertas que éstos hayan presentado para adaptarlas a los requisitos indicados en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el anuncio de licitación, en su caso, y en los posibles documentos complementarios, con el fin de identificar la oferta económicamente más ventajosa.*

5. En el expediente deberá dejarse constancia de las invitaciones cursadas, de las ofertas recibidas y de las razones para su aceptación o rechazo.

*“Artículo 320. Mesas de contratación.*

1. (.../...) *En los procedimientos negociados en que no sea necesario publicar anuncios de licitación, la constitución de la Mesa será potestativa para el órgano de contratación.*
2. *La Mesa estará constituida por un Presidente, los vocales que se determinen reglamentariamente, y un Secretario.*
3. *Los miembros de la Mesa serán nombrados por el órgano de contratación.*

*El Secretario deberá ser designado entre funcionarios o, en su defecto, otro tipo de personal dependiente del órgano de contratación, y entre los vocales deberán figurar necesariamente un funcionario de entre quienes tengan atribuido legal o reglamentariamente el asesoramiento jurídico del órgano de contratación y un interventor, o, a falta de éstos, una persona al servicio del órgano de contratación que tenga atribuidas las funciones correspondientes a su asesoramiento jurídico, y otra que tenga atribuidas las relativas a su control económico-presupuestario.*

De la regulación contenida en los citados artículos y en base a los distintos informes de la JCCA del Estado y de las distintas resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (En adelante, TACRC) se puede entender que la invitación a la negociación es un elemento esencial del procedimiento negociado. En la resolución 50/2011 TACRC señala que:

*“la presentación de ofertas no puede ser considerada como una fase de negociación, que ha de existir posteriormente a la presentación de ofertas. El Tribunal, en esta resolución, anula la adjudicación del contrato porque “se ha incumplido un trámite esencial del procedimiento negociado, como es la negociación de las ofertas presentadas por los licitadores...”*

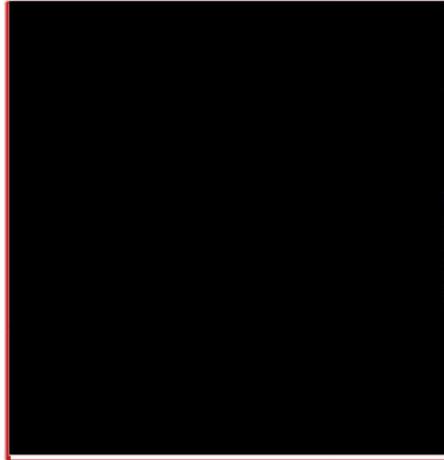
La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Baleares en su Acuerdo de 21 de julio de 2010, anuló la adjudicación provisional de un contrato, señalando:

*“no consta que se haya producido ningún tipo de negociación con los candidatos, sino que simplemente se han valorado las ofertas presentadas de acuerdo con los criterios de adjudicación contenidos en el Pliego, como si se tratase de un procedimiento abierto (...) se ha omitido el trámite correspondiente a la negociación, esencial en este tipo de procedimiento.”*

Las diferentes Juntas Consultivas de Contratación advierten de la necesidad de dejar constancia documental del proceso de negociación en el expediente administrativo. En la Recomendación 1/2016, de 20 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, relativa a la utilización del procedimiento negociado, se indica que:

*“En cada ronda de negociación se trasladará a todos los candidatos cuyas ofertas no hayan sido eliminadas la información necesaria para continuar la negociación -como la posición de su oferta en el conjunto de la negociación, la valoración de la misma, o la mejor oferta recibida en cada uno de los aspectos a negociar-según se haya previsto en el PCAP. Dicha información será adecuada para que los licitadores puedan conocer su situación en la negociación y puedan realizar nuevas ofertas, sin que en ningún caso pueda mencionar o identificar al resto de los candidatos. Asimismo, se determinarán las condiciones que permitan considerar como inviables las ofertas durante la negociación. En todo caso, en cada ronda se otorgará a los candidatos tiempo suficiente para que puedan volver a presentar nuevas ofertas modificadas.”*

- Decreto de alcaldía núm. 03.30.005 de fecha **30 de marzo de 2018** adjudicando por duración de 2 años a [REDACTED] el contrato de servicios de técnico para el objeto recogido en los Pliegos por importe de 12.000 euros más IVA anuales, aprobando el gasto y requiriendo a la adjudicataria para que presente la documentación establecida en los pliegos. Decreto que no consta se adopte previo informe jurídico ni previa fiscalización y que aprueba el gasto en lugar de comprometer los créditos correspondientes de esta fase de la licitación.
- Copia justificante transferencia ordenada por [REDACTED] al Ayuntamiento de Piles en concepto de fianza por adjudicación de contrato (en cumplimiento clausula 15ª de los Pliegos) y documento contable de la anotación de esta en la contabilidad no presupuestaria de la entidad.
- Contrato de fecha **1 de agosto de 2018** con omisión de alguno de los requisitos y obligaciones establecidos por el artículo 71 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y sin la firma del secretario del ayuntamiento:



De conformidad con el artículo 156 TRLCSP:

*“Artículo 156. Formalización de los contratos.*

*1. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas deberán formalizarse en documento administrativo que se ajuste con exactitud a las condiciones de la licitación, constituyendo dicho documento título suficiente para acceder a cualquier registro público. No obstante, el contratista podrá solicitar que el contrato se eleve a escritura pública, corriendo de su cargo los correspondientes gastos. En ningún caso se podrán incluir en el documento en que se formalice el contrato cláusulas que impliquen alteración de los términos de la adjudicación (...)*

*5. No podrá iniciarse la ejecución del contrato sin su previa formalización, excepto en los casos previstos en el artículo 113 de esta Ley”.*

La necesaria intervención del secretario en la formalización del contrato esta fuera de toda duda ya que el RD 128/2018 de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los FHN señala en su art 3.2. i) como una de las manifestaciones de las funciones de fe publica de las EELL la relativa a

*“Actuar como fedatario en la formalización de todos los contratos, convenios y documentos análogos en que intervenga la entidad local”.*

Omisión que podría afectar a la formación y validez del contrato mismo y que podría ser considerada una dejación de funciones pudiendo dar lugar a responsabilidad del funcionario que ostentó la función de fe pública.

- Decreto de la alcaldía núm. 06.04.005 de **4 de junio de 2020** por el que se acuerda la prórroga por plazo de un año desde 1 de abril de 2020 al 30 de marzo de 2021 del contrato.
- No consta sin embargo el acto administrativo de la prórroga desde el 1 de abril de 2021 al 30 de marzo de 2022 que diera cobertura a la facturación aprobada en dicho periodo.

En su consecuencia, y de conformidad con los hechos que se acaban de detallar, se puede destacar:

El servicio de defensa y asesoramiento jurídico contratado con ■■■ se habría prestado desde el año 2013 y hasta el año 2017 sin sujetarse a los principios de publicidad y concurrencia y posteriormente mediante la selección del procedimiento negociado la promoción de la concurrencia realizada por el órgano de contratación fue deficiente ya que se constata consiguió obtener únicamente una oferta válida y que correspondía a la abogada que ya venía prestando servicios al Ayuntamiento durante un plazo superior a 5 años.

Por otro lado los PCAP establecen como criterios para la selección del contratista una relación de factores ponderables mediante la asignación de puntos, sistema éste propio del procedimiento abierto de adjudicación del contrato, lo que, en la práctica, supone que la adjudicación del contrato no se llevó a cabo en los términos que caracterizan al procedimiento negociado, esto es, la selección del contratista con base en la realización de consultas con diversos candidatos, y negociación con los mismos de las condiciones del contrato, tal y como viene establecido en el artículo 169.1 del TRLCSP. Es decir, no se “negoció” con los empresarios participantes, simplemente se evaluaron sus ofertas, lo que hizo que este procedimiento perdiera su sentido por cuanto no consta que la negociación se realizara en los términos establecidos en los artículos 176 y 178 del mencionado TRLCSP. Todo indicaría que simplemente se utilizó para darle una pátina legal al acuerdo ya existente con ■■■.

**Segundo:** Del certificado de fecha 20 de octubre de 2023 aportado por el secretario municipal se constata que el servicio de asesoramiento jurídico en general y en materia urbanística en particular no ha sido objeto de contratación con posterioridad a la finalización del contrato con ■■■ en marzo de 2022.

En este certificado del funcionario municipal se incluye la siguiente precisión:

Señalar al respecto que el servicio contratado de asesoramiento jurídico en general y urbanístico en particular no abarcaba el servicio de “defensa en juicios” como señala el escrito de la Agencia, ya que normalmente se presta por los servicios de defensa en juicio de la Diputación Provincial de Valencia.

Al respecto cabe indicar que en el certificado de fecha 4 de mayo de 2023 suscrito por dicho funcionario y también de la documentación del expediente remitido, en particular pliegos de condiciones se recoge expresamente dentro del objeto la defensa jurídica. El propio encabezado del documento de formalización del contrato recoge:



### Conclusiones provisionales:

Por todo lo anterior, cabe concluir que el servicio de defensa y asesoramiento jurídico contratado con [REDACTED] se habría prestado desde el año 2013 y hasta el año 2017 sin sujetarse a los principios de concurrencia y publicidad y, a la vista de las fechas de tramitación del expediente durante el 2018 un mes antes de la entrada en vigor de la ley 9/2017 de 8 de noviembre, y al amparo de lo regulado en la disposición transitoria primera de la citada norma, se tramitó este procedimiento excepcional eludiendo que el citado servicio se tuviera que someter a los dictados de la nueva ley 9/2017 que suprimía el procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía (si bien creaba un nuevo procedimiento de adjudicación denominado procedimiento abierto simplificado de breve duración y sencillez, pero con publicidad y transparencia que es el que debería haberse utilizado).

La LCSP configura al procedimiento negociado, como un procedimiento de adjudicación con un menor grado de publicidad y de concurrencia competitiva, pero en el que los órganos de contratación han de negociar directamente con los empresarios invitados los términos económicos y técnicos del contrato con las empresas invitadas. La falta de determinación de estos criterios en los pliegos limita la posible negociación, y restringe los principios de publicidad y objetividad, proporcionando al órgano de contratación un exceso de discrecionalidad en el momento de negociar y adjudicar el contrato, e identificar la que resulta económicamente más ventajosa, circunstancia que se observa en el expediente analizado lo que desvirtúa la esencia de este procedimiento y que resulta contrario al artículo 169 del TRLCSP así como al principio de transparencia que ha de regir en el procedimiento de contratación, previsto en el artículo 1 del mismo texto legal.

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**

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

*“Artículo 214. Ámbito de aplicación y modalidades de ejercicio de la función interventora.*

*1. La función interventora tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.*

*2. El ejercicio de la expresada función comprenderá:*

- a) La intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos de valores.*
- b) La intervención formal de la ordenación del pago.*
- c) La intervención material del pago.*
- d) La intervención y comprobación material de las inversiones y de la aplicación de las subvenciones.*

*“Artículo 216. Efectos de los reparos.*

*1. Cuando la disconformidad se refiera al reconocimiento o liquidación de derechos a favor de las entidades locales o sus organismos autónomos, la oposición se formalizará en nota de reparo que, en ningún caso, suspenderá la tramitación del expediente.*

*2. Si el reparo afecta a la disposición de gastos, reconocimiento de obligaciones u ordenación de pagos, se suspenderá la tramitación del expediente hasta que aquél sea solventado en los siguientes casos:*

- a) Cuando se base en la insuficiencia de crédito o el propuesto no sea adecuado.*
- b) Cuando no hubieran sido fiscalizados los actos que dieron origen a las órdenes de pago.*
- c) En los casos de omisión en el expediente de requisitos o trámites esenciales.*
- d) Cuando el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.*

*“Artículo 219. Fiscalización previa.*

*2. El Pleno podrá acordar, a propuesta del presidente y previo informe del órgano interventor, que la intervención previa se limite a comprobar los siguientes extremos: a) La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado a la naturaleza de gasto u obligación que se proponga contraer. En los casos en que se trate de contraer compromisos de gastos de carácter plurianual se comprobará, además, si se cumple lo preceptuado en el artículo 174 de esta ley.*

*b) Que las obligaciones o gasto se generan por órgano competente*

*c) Aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, se determinen por el Pleno a propuesta del presidente.*

*El órgano interventor podrá formular las observaciones complementarias que considere conveniente, sin que estas tengan, en ningún caso, efectos suspensivos en la tramitación de los expedientes correspondientes”.*

**Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común** ( Permalink ELI:

<https://www.boe.es/eli/es/l/1992/11/26/30/con>)

*“Artículo 62. 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 de rango legal”.*

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

*“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”.*

**Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (Permalink ELI**

<https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2011/11/14/3>

*“Artículo 1. Objeto y finalidad.*

*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 candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control*

*del gasto, 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 22. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación.*

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

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

*“Artículo 27. Perfección de los contratos.*

*1. Los contratos que celebren los poderes adjudicadores se perfeccionan con su formalización. Los contratos subvencionados que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de esta Ley, deban considerarse sujetos a regulación armonizada, se perfeccionarán de conformidad con la legislación por la que se rijan. Las partes deberán notificar su formalización al órgano que otorgó la subvención.(.../...)*”.

*“Artículo 28. Carácter formal de la contratación del sector público*

*1. Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán contratar verbalmente, salvo que el contrato tenga, conforme a lo señalado en el artículo 113.1, carácter de emergencia.*

*2. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se formalizarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 156, sin perjuicio de lo señalado para los contratos menores en el artículo 111”.*

*3. Los contratos que celebren otros entes, organismos y entidades del sector público, cuando sean susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 40.1 deberán formalizarse en los plazos establecidos en el artículo 156.3”.*

*“Artículo 31. Supuestos de invalidez.*

*Además de los casos en que la invalidez derive de la ilegalidad de su clausulado, los contratos de las Administraciones Públicas y los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17, serán inválidos cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación, por concurrir en los mismos alguna de las causas de derecho administrativo o de derecho civil a que se refieren los artículos siguientes”.*

*“Artículo 32. Causas de nulidad de derecho administrativo.*

*Son causas de nulidad de derecho administrativo las siguientes:*

*a) Las indicadas en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

b) La falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada, del adjudicatario, o el estar éste incurso en alguna de las prohibiciones para contratar señaladas en el artículo 60.

c) 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.

d) Todas aquellas disposiciones, actos o resoluciones emanadas de cualquier órgano de las Administraciones Públicas que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración”.

*“Artículo 33. 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 el artículo 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.*

*“Artículo 34. Revisión de oficio*

*1. La revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas y de los contratos sujetos a regulación armonizada se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo primero del Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

*2. 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 de estos actos o declarar su lesividad 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 ésta 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, órgano, ente u organismo que hubiese otorgado la subvención, o al que esté adscrita la entidad que la hubiese concedido, cuando ésta 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.*

*3. 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 el artículo 102.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

*4. 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 la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.*

*“Artículo 35. Efectos de la declaración de nulidad.*

*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 sólo afectará a éstos 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 aquél y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.”*

*“Artículo 53. Perfil de contratante.*

*1. Con el fin de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a su actividad contractual, y sin perjuicio de la utilización de otros medios de publicidad en los casos exigidos por esta Ley o por las normas autonómicas de desarrollo o en los que así se decida voluntariamente, los órganos de contratación difundirán, a través de Internet, su perfil de contratante. La forma de acceso al perfil de contratante deberá especificarse en las páginas Web institucionales que mantengan los entes del sector público, en la Plataforma de Contratación del Estado y en los pliegos y anuncios de licitación.*

*2. El perfil de contratante podrá incluir cualesquiera datos e informaciones referentes a la actividad contractual del órgano de contratación, tales como los anuncios de información previa contemplados en el artículo 141, las licitaciones abiertas o en curso y la documentación relativa a las mismas, las contrataciones programadas, los contratos adjudicados, los procedimientos anulados, y cualquier otra información útil de tipo general, como puntos de contacto y medios de comunicación que pueden utilizarse para relacionarse con el órgano de contratación. En todo caso deberá publicarse en el perfil de contratante la adjudicación de los contratos.*

*3. El sistema informático que soporte el perfil de contratante deberá contar con un dispositivo que permita acreditar fehacientemente el momento de inicio de la difusión pública de la información que se incluya en el mismo. 4. La difusión a través del perfil de contratante de la información relativa a los procedimientos de adjudicación de contratos surtirá los efectos previstos en el Título I del Libro III”.*

*“Artículo 110. Aprobación del expediente.*

*1. Completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución implicará también la aprobación del gasto, salvo el supuesto excepcional previsto en la letra a) del apartado 3 del artículo 150, o que las normas de desconcentración o el acto de delegación hubiesen establecido lo contrario, en cuyo caso deberá recabarse la aprobación del órgano competente.*

*2. Los expedientes de contratación podrán ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las distintas Administraciones públicas sujetas a esta Ley”.*

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

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

*“Artículo 115. Pliegos de cláusulas administrativas particulares.*

*1. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberán aprobarse previamente a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación.*

*2. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo (.../...).*

*3. Los contratos se ajustarán al contenido de los pliegos particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de los mismos.*

*4. La aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares corresponderá al órgano de contratación, que podrá, asimismo, aprobar modelos de pliegos particulares para determinadas categorías de contratos de naturaleza análoga.”*

*“Artículo 116. Pliegos de prescripciones técnicas*

*1. El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley (.../...).”*

*“Artículo 138. Procedimiento de adjudicación*

*1. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se adjudicarán con arreglo a las normas del presente Capítulo.*

*2. La adjudicación se realizará, ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. En los supuestos enumerados en los artículos 170 a 175, ambos inclusive, podrá seguirse el procedimiento negociado, y en los casos previstos en el artículo 180 podrá recurrirse al diálogo competitivo.*

*3. Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 111. Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal”.*

*“Artículo 139. Principios de igualdad y transparencia.*

*Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia”.*

*“Artículo 154. Publicidad de la formalización de los contratos.*

*1. La formalización de los contratos cuya cuantía sea igual o superior a las cantidades indicadas en el artículo 138.3 se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación indicando, como mínimo, los mismos datos mencionados en el anuncio de la adjudicación (.../...).”*

*“Artículo 156. Formalización de los contratos*

*1. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas deberán formalizarse en documento administrativo que se ajuste con exactitud a las condiciones de la licitación, constituyendo dicho documento título suficiente para acceder a cualquier registro público. No obstante, el contratista podrá solicitar que el contrato se eleve a escritura pública, corriendo de su cargo los correspondientes gastos. En ningún caso se podrán incluir en el documento en que se formalice el contrato cláusulas que impliquen alteración de los términos de la adjudicación”.*

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

<https://www.boe.es/eli/es/rd/2017/04/28/424>)

*“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”.*

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.- FINALIZAR** la tramitación del expediente de investigación realizando las siguientes CONCLUSIONES:

Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida y obtenida por esta Agencia en la fase de investigación del expediente referenciado en el encabezado, se concluye que se acredita la existencia de fraude en la actividad contractual llevada a cabo por el Ayuntamiento de Piles en relación con el servicio de asesoramiento jurídico durante el periodo de 1 de enero de 2013 hasta marzo del año 2022, eludiéndose las normas generales de publicidad y concurrencia que establece la normativa vigente en materia contractual.

En concreto se constataría que el servicio de defensa y asesoramiento jurídico contratado con [REDACTED] se habría prestado desde el año 2013 y hasta el año 2017 sin contrato y por consiguiente sin sujetarse al procedimiento legalmente establecido en materia contractual y, posteriormente un mes antes de la entrada en vigor de la ley 9/2017 de 8 de noviembre, y al amparo de lo regulado en la disposición transitoria primera de la citada norma, se tramitó irregularmente un procedimiento negociado sin publicidad eludiendo que el citado servicio se tuviera que someter a los dictados de la nueva ley 9/2017 que suprimía el procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía, omitiéndose el trámite correspondiente a la negociación con los empresarios participantes, esencial en este tipo de procedimiento.

**Segundo.- Formular las siguientes recomendaciones al Ayuntamiento de Piles,** tras la investigación realizada y las irregularidades contractuales acreditadas respecto a la contratación de asesoramiento jurídico durante el periodo 2013 a 2022, 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):

- **Primera Recomendación. - Revisión de oficio**

Instar a la Ayuntamiento de Piles que proceda a iniciar el procedimiento de revisión de oficio, regulado en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de las facturas abonadas sin contrato y del acuerdo de alcaldía de 30 de marzo de 2018 relativo a asesoramiento jurídico municipal tanto por **fraccionamiento indebido de los contratos** durante el periodo 1 de enero de 2013 a 31 de marzo de 2018 como por **omitirse el requisito esencial de la negociación de la modalidad contractual** utilizada para el periodo 1 de abril de 2018 a 31 de marzo de 2022 incurriendo por todo ello en la causa de nulidad de pleno derecho que recoge el artículo 47.1, e) de la Ley 39/2015 por cuanto se han dictado prescindiendo del procedimiento legalmente establecido 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.

- **Segunda Recomendación. – Planificación anual de la actividad contractual**

La alcaldía del ayuntamiento de Piles deberá aprobar el plan anual de contratos a que hace referencia el artículo 28.4 LCSP completo y ajustado a la actividad contractual del ayuntamiento de Piles 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 exigirá 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\_01/000139, **abriendo la fase de seguimiento** de las recomendaciones formuladas a la entidad denunciada.

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

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

Informar al Ayuntamiento de Piles 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 no cabe recurso, 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.

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

**En València, a la fecha de su firma electrónica.**

**El director de la Agencia**

*[Documento firmado electrónicamente]*