

<p><b>Expedient:</b> 2022/G01_02/000029 (2)</p> <p><b>Ref.:</b> [REDACTED]</p> <p><b>Assumpte:</b> Il·legalitat en el procediment de selecció d'empleat públic, contractació en frau de llei, irregularitats en matèria urbanística i incompatibilitats</p> <p><b>Denunciat:</b> Ajuntament de Faura</p>	<p><b>DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN</b></p>
--	---

### RESOLUCIÓ FINAL D'INVESTIGACIÓ

Vist l'expedient 2022/G01\_02/000029, instruït per la Direcció d'Anàlisi i Investigació de l'Agència de Prevenció i Lluita contra el Fraude i la Corrupció de la Comunitat Valenciana, derivat de la presentació d'una alerta sobre **presumpes il·legalitats en el procediment de selecció d'empleat públic, contractació en frau de llei, irregularitats en matèria urbanística i incompatibilitats** i amb base en l'informe final d'Investigació emés el 21 de març de 2024 i els següents antecedents de fet i fonaments de dret, es dicta la present resolució.

### ANTECEDENTS DE FET

#### PRIMER. - Sobre actuacions realitzades per a l'estudi de versemblança.

- 1) A través dels canals d'aquesta Agència habilitats a aquest efecte es va posar en coneixement d'aquesta entitat una alerta sobre presumpes irregularitats en matèria urbanística, de incompatibilitats i de contractació en frau de llei.
- 2) La denúncia interposada va donar lloc a l'obertura per part de l'Agència de l'expedient identificat amb el número 2022/G01\_02/000029.
- 3) El 21 de febrer de 2023 esta Agència dirigí un primer requeriment a l'Ajuntament de Faura per a que aportara la següent documentació:

1. Certificat que acredite si D. [REDACTED] presta o ha prestat els seus serveis en aqueix Ajuntament en virtut d'una relació de caràcter estatutari, laboral o de qualsevol altra naturalesa, i en cas afirmatiu, es deurà detallar en el certificat des què data i/o període ha mantingut la relació, així com identificació del lloc/s de treball que haja ocupat i les funcions de cadascun d'ells, si escau.
2. Certificat que acredite els contractes subscrits por aqueix Ajuntament amb D. [REDACTED] a l'empara de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic, des de l'01/01/2019 fins a l'actualitat, indicant l'objecte del contracte, preu, data de adjudicació i durada.
3. La totalitat dels acords de delegació de competències en la Ajuntament de les Valls sobre matèria urbanística.

El 3 de març de 2023 l'Ajuntament de Faura va presentar en el registre d'entrada d'esta Agència el formulari de contestació de requeriments, número de registre 2023000212, al qual va adjuntar el següent:

- 1.- Certificat expedit per la secretària de l'Ajuntament en el qual s'acredita que el Ple de l'Ajuntament, en la seua sessió del 11/02/2021, va adoptar el següent acord:

**PRIMER.** Aprovar l'adhesió al "Servei d'assistència tècnica en la modalitat d'Arquitectura Tècnica" implantat per la Ajuntament de les Valls, en considerar que els termes i les

condicions previstes s'ajusten a les necessitats i a les circumstàncies dels servicis públics i resultant adequats per als interessos municipals.

El temps de dedicació al servei es prorratejarà a parts iguals entre els ajuntaments adherits al mateix.

D'acord amb el que preveu les instruccions del servici, l'Ajuntament assumix el compromís de permanència mínima de 36 mesos.

**SEGON.** Assumir el compromís d'acceptar i complir les instruccions reguladores del funcionament del servici que resulten aplicables en cada moment.

**TERCER.** Assumir el compromís d'aportació econòmica del finançament, d'acord amb el Full d'instruccions del servei, a partir de la data d'inici de la prestació del servei.

**QUART.** Facultar a l'Alcaldia en tot el que és necessari per a l'execució d'este acord.

**QUINT.** Traslladar l'acord adoptat a la Ajuntament de les Valls ”.

S'incorpora l'acta de la deliberació del ple.

2.- Escrit signat per la secretària de l'Ajuntament en el qual comunica el següent::

1. [REDACTED] no ha prestat en aquesta entitat serveis de caràcter estatutari, laboral o de qualsevol altra naturalesa.
2. No consta l'existència de contracte subscrit per aquesta entitat amb [REDACTED] a l'empara de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic.
3. Adjunt es remet certificat de l'acord de sessió Plenària d'11 de febrer de 2021, sobre adhesió al "Servei d'assistència tècnica en la modalitat d'Arquitectura Tècnica" implantat per la Ajuntament de les Valls.

**4)** En analitzar la documentació enviada per la Ajuntament es constatà que es va produir un error material en el requeriment consistent en què es va fer constar com a segon cognom Oliver en lloc d'Alegría. Amb la finalitat de corregir el citat error en data 09/03/2023 es va enviar un segon requeriment a l'Ajuntament per a que remetera:

1. Certificat que acredite si D. [REDACTED] presta o ha prestat els seus serveis en aqueix Ajuntament en virtut d'una relació de caràcter estatutari, laboral o de qualsevol altra naturalesa, i en cas afirmatiu, es deurà detallar en el certificat des què data i/o període ha mantingut la relació, així com identificació del lloc/s de treball que haja ocupat i les funcions de cadascun d'ells, si escau.
2. Certificat que acredite els contractes subscrits por aqueix Ajuntament amb D. [REDACTED] a l'empara de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic, des de l'01/01/2019 fins a l'actualitat, indicant l'objecte del contracte, preu, data de adjudicació i durada.

**5)** El 24 de març de 2023 l'Ajuntament de Faura va presentar en el registre d'entrada d'esta Agència el formulari de contestació de requeriments, número de registre 2023000303, al qual va adjuntar:

1. Certificat de la prestació de servicis de [REDACTED] des de l'any 2012 fins a 2018. Indicant que la citada prestació ha sigut objecte de reclamació judicial per part de la Tresoreria General de la Seguretat Social.
2. Certificat de contractes subscrits per esta entitat amb [REDACTED] a l'empara de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic»

Y que es reproduïxen a continuació:

xxx, secretària de l'Ajuntament de Faura (València),

**CERTIFIQUE:** Que segons les dades que consten en aquesta Secretaria del meu càrrec, l'Ajuntament de Faura, l'1 de gener de 2012 i durant els anys subsegüents, va formalitzar anualment contractes d'arrendament de serveis amb [REDACTED] inherents a la funció informativa, assessora i dictaminant corresponent a la titulació professional de l'aparellador/arquitecte tècnic, a l'empara del Conveni subscrit entre l'Excel·lentíssima Diputació Provincial de València i el Col·legi oficial d'Aparelladors, Arquitectes Tècnics i Enginyers d'Edificis de València.

Atesos els diferents requeriments de la Inspecció Provincial de Treball i Seguretat Social que es van instruir contra tots els Ajuntaments de la província de València adscrits als citats convenis amb l'objectiu que es donara d'alta en el Règim General de la Seguretat Social als professionals contractats per les Entitats Locals.

Atesa la sentència 213/2021, del Jutjat Social núm. 11 de València, que va declarar la naturalesa laboral de la relació entre l'empresa i el treballador.

Ateses les directrius de l'Excel·lentíssima Diputació Provincial de València sobre regularització en el règim de la Seguretat Social d'aquests tècnics municipals i diverses reunions mantingudes entre la Diputació i la Inspecció de treball, l'Ajuntament de Faura, va procedir a formalitzar les corresponents sol·licituds d'alta en el règim general i ingressar a la Tresoreria General de la Seguretat Social les quotes de les cotitzacions dels anys 2016 a 2020, així com les sancions imposades.

I perquè conste i tinga efectes davant l'Agència Valenciana d'Antifrau, s'estén este certificat, d'ordre i amb el vistiplau de la regidora delegada de Cultura i Administració.

xxx, secretària de l'Ajuntament de Faura (València),

**CERTIFIQUE:** Que segons les dades que consten en aquesta Secretaria del meu càrrec, l'Ajuntament de Faura ha contractat a [REDACTED] a l'empara del que es disposa en la Llei 9/2017, de 8 de novembre, els següents serveis des del 01/01/2019 fins a la data actual:

- Contracte de serveis d'assessorament tècnic urbanístic, servei d'arquitectura, construcció, enginyeria i inspecció, adjudicat el 18 de gener de 2019, mitjançant procediment obert, per import de 6.000,00 euros més d'IVA, pel termini d'un any de duració i previsió d'un any de pròrroga.
- Contracte menor de serveis d'assistència tècnica per a la realització de les inspeccions d'avaluació d'edificis, adjudicat el 5 d'octubre de 2021, per import de 5.760,00 euros més IVA, pel termini d'un any.
- Contracte menor de serveis de suport tècnic extern per a la supervisió de projectes d'obra, adjudicat el 20 d'octubre de 2022, per import de 5.760,00 més IVA, pel termini d'un any.

I perquè conste i tinga efectes davant l'Agència Valenciana d'Antifrau, s'estén este certificat, d'ordre i amb el vistiplau de la regidora delegada de Cultura i Administració.

### **SEGON. - Sobre l'inici de les actuacions d'investigació.**

Prèvia l'emissió l'11 d'abril de 2023 del preceptiu informe de versemblança, el 12 d'abril de 2023 el director d'aquesta Agència va emetre la resolució número 366 en la que acordà:

TERCER. - INICIAR expedient d'Investigació per a la determinació de l'existència de presumptes irregularitats en matèria de contractació, conflictes d'interés i/o causes d'abstenció, ja que s'ha comprovat l'existència d'indicis raonables de veracitat dels fets dels quals porta causa la denúncia a l'efecte del que es disposa en l'article 12 de la Llei 11/2016, de 28 de novembre.

### **TERCER. Notificació i requeriment de documentació**

1) En la citada resolució 366 es va acordar notificar a l'Ajuntament i sol·licitar-li l'aportació de la documentació següent:

1r.- Còpia completa del contracte, els plecs i les pròrroques, si n'hi ha hagut, del contracte de servicis d'assessorament urbanístic servicis 453/2018 d'assessorament urbanístic, adjudicat el 18/01/2019.

2n.- Còpia completa dels expedients dels contractes menors subscrits amb el Sr. [REDACTED] des del 01/01/2019.

3r.- Certificat que acredite si les actuacions corresponents als contractes menors subscrits amb el Sr. [REDACTED] van ser objecte d'informe tècnic i/o jurídic municipal, i si és el cas, còpies adwerades d'estos informes.

2) El 2 de maig de 2023, registre d'entrada 2023000440, l'Ajuntament de Faura aportà la documentació següent:

1. Copia completa del contracte, plecs i pròrroga del contracte de servei d'assessorament tècnic urbanístic, expedient 453/2018.

2. Còpia completa dels expedients 431/2021 i 607/2022, dels contractes menors subscrits amb [REDACTED] des del 01/01/2019 (inclouen els informes jurídics)

#### **QUART.- Ampliació del termini d'investigació.**

Considerant que pel el volum de documentació contingut en l'expedient, la seua complexitat, la concurrència de tres entitats locals i les circumstàncies de cadascuna d'elles, la documentació requerida pendent de remetre's i del seu estudi, que es considera rellevant per al bon desenvolupament de la investigació, procedia, per donar-se els pressuposts indicats en els articles 13 de la Llei i 37 del Reglament, la ampliació del termini de duració de les actuacions i tramitació, mitjançant la resolució 1135 de 2 de novembre de 2023, el director de esta Agència acordà ampliar la duració de les actuacions i tramitació en l'expedient 2022/G01\_02/000029 per un termini de 6 mesos addicionals al de 6 mesos des de l'acord d'inici de la investigació.

#### **QUINT. - Activitats d'investigació efectuades, resultats.**

##### **A) Activitats d' investigació**

Una vegada analitzada la documentació rebuda de l'Ajuntament, l'1 d'Agost de 2023 se li va enviar un nou requeriment per a que remetera la següent documentació:

- 1.- Certificat que acredite si el contracte d'assessorament urbanístic adjudicat el 18/01/2019 (expedient 453/2018) està vigent. En el cas de no estar-lo haurà d'indicar-se la data de finalització i la causa.
- 2.- Còpia completa dels expedients del contractes menors 515/2020 i 468/2022, ambdós subscrits amb D. [REDACTED] en data posterior a l'01/01/2019 i no proporcionats por aqueix Ajuntament malgrat haver estat requerits de forma implícita en el apartat 2º del resolc sèptim de la resolució d'aquesta Agència número 366, de 12/04/2023.
- 3.- Certificat referit als expedients del contractes menors 515/2020, 431/2021, 468/2022 i 607/2022 en el qual s'acredite:
  - com es va determinar el preu dels contractes
  - si es van sol·licitar ofertes a proveïdors
- 4.- Es reitera, per no haver-se rebut una resposta completa, lo requerit a aqueix Ajuntament en l'apartat 3º del resolc sèptim de la resolució d'aquesta Agència número 366, de 12/04/2023, en concret que respecte als contractes menors 515/2020, 431/2021, 468/2022 i 607/2022:
  - es certifique si, a més dels informes de necessitat emesos per la regidora de cultura i administració, es van emetre prèviament altres informes de naturalesa tècnica sobre la seva necessitat, manca de mitjans propis, especificacions tècniques o qualsevol altre aspecte. En cas afirmatiu haurà de remetre's còpia adverada d'aquests informes.
  - es remeten còpies adverades dels preceptius informes tècnic i jurídic que obren en els expedients de concessió de llicències d'obres corresponents als contractes menors esmentats en els quals aquestes llicències van ser exigibles.

El 16 d'agost de 2023 l'Ajuntament presentà en la seua electrònica de la Agencia una instancia, amb número de registre d'entrada 960/2023, de resposta al requeriment, a la que adjuntà els següents documents:

Expedient 515\_2020 - Contractacions.

Expedient 468\_2022 - Contractacions.

Contestació requeriment AVA

El document Contestació requeriment AVAF és un certificat emes per la Secretària i referendat per la Alcaldessa en el que se acredita el següent:

1. El contracte d'assessorament urbanístic subscrit el 18/01/2019 (expt. 453/2018), no es troba vigent actualment; es va formalitzar amb un termini inicial d'1 any, i es prorroga per 1 any, finalitzant per venciment del termini el 17/01/2021.
2. Adjuntem còpia dels expedients. núm. 515/2020 i 468/2022.
3. Per a la determinació del preu dels contractes dels expedients 515/2020 i 468/2022, el pressupost inclòs en el projecte de l'obra de Remodelació Edifici "La Protectora", especifica i detalla els preus relatius a serveis professionals tècnics com són la direcció d'obra, direcció d'execució material, coordinació de seguretat i salut, entre altres.

En els expedients 431/2021 i 607/2022 per a la determinació del preu, l'òrgan de contractació va realitzar una estimació segons l'import mitjà satisfet en contractes de similar objecte i el preu general del mercat.

No consta en els expedients sol·licitud d'ofertes a altres proveïdors.

4. No consta en els expedients esmentats informes tècnics ni expedients de concessió de llicències relacionats amb ells.

Es va procedir a l'estudi detallat i complet de la denúncia, la documentació aportada per l'Ajuntament de Faura i la recaptada de fonts obertes per a la constatació dels fets posats en coneixement d'esta Agència, resultant el que a continuació s'exposa.

#### **1.- Sobre el compliment de la normativa de contractació.**

##### **Contracte 515/2020:**

El contracte és un menor de servicis de direcció d'execució d'obra, coordinació de seguretat i salut en fase d'execució i seguiment del pla de control de qualitat, de l'obra: Remodelació de l'edifici "La Protectora", per import total de 4.945,29 euros (4.087,02 més IVA) €, adjudicat per decret de 18/12/2020. En l'expedient s'acredita que el valor del contracte està dins dels límits, que no s'està alterant el seu objecte i que no es produïx fraccionament, es justifica de manera motivada la necessitat del contracte i la insuficiència de mitjans propis. Consta l'aprovació de la despesa mitjançant la certificació d'existència de crèdit.

No consta en l'expedient remés la factura corresponent.

Segons el certificat de 16/08/2023, «Per a la determinació del preu dels contractes dels expedients 515/2020 i 468/2022, el pressupost inclòs en el projecte de l'obra de Remodelació Edifici "La Protectora", especifica i detalla els preus relatius a serveis professionals tècnics com són la direcció d'obra, direcció d'execució material, coordinació de seguretat i salut, entre altres». Segons el Informe sobre necessitat i incoació d'expedient de 17/12/2020, «S'ha demanat oferta a l'arquitecte tècnic, [REDACTED] especialitzat en el sector, que ha presentat un pressupost de 4.945,29 €», però el pressupost no consta en l'expedient remés.

##### **Contracte 431/2021:**

El contracte és un menor de servicis l'objecte del qual és la contractació del servici d'assessoria tècnica per a la realització de les inspeccions d'avaluació d'edificis, preu 6.969,60 euros (5.760,00 més IVA), adjudicat per decret de 05/10/2021. En l'expedient s'acredita que el valor del contracte està dins dels límits, que no s'està alterant el seu objecte i que no es produïx fraccionament, i es justifica de manera motivada la necessitat del contracte i la insuficiència de mitjans propis. Consta l'aprovació de la despesa mitjançant la certificació d'existència de crèdit.

No consta en l'expedient remés la factura corresponent.

No consta la publicació en la forma prevista en l'article 63.4 de la Llei 9/2017.

Segons el Informe sobre necessitat i incoació d'expedient de 30/09/2021, «S'ha demanat oferta a [REDACTED] especialitzat en el sector, que ha presentat un pressupost de 6.969,60 euros», però el pressupost no conste en l'expediente remés. Segons el certificat de 16/08/2023, «per a la determinació del preu, l'òrgan de contractació va realitzar una estimació segons l'import mitjà satisfet en contractes de similar objecte i el preu general del mercat.»

**Contracte 468/2022:**

El contracte és un menor de servicis de direcció d'execució d'obra, coordinació de seguretat i salut en fase d'execució i seguiment del pla de control de qualitat, de l'obra: Remodelació Fase 2b de l'Edifici "La Protectora", preu 6.542,46 euros (5.406,99 més IVA), adjudicat per decret de 06/10/2022. En l'expedient s'acredita que el valor del contracte està dins dels límits, que no s'està alterant el seu objecte i que no es produïx fraccionament, es justifica de manera motivada la necessitat del contracte i la insuficiència de mitjans propis. Consta l'aprovació de la despesa mitjançant la certificació d'existència de crèdit.

No consta en l'expedient remés la factura corresponent.

Segons el certificat de 16/08/2023, «Per a la determinació del preu dels contractes dels expedients 515/2020 i 468/2022, el pressupost inclòs en el projecte de l'obra de Remodelació Edifici "La Protectora", especifica i detalla els preus relatius a serveis professionals tècnics com són la direcció d'obra, direcció d'execució material, coordinació de seguretat i salut, entre altres». Segons el Informe sobre necessitat i incoació d'expedient de 04/10/2022, «S'ha demanat oferta a l'arquitecte tècnic, [REDACTED] especialitzat en el sector, que ha presentat un pressupost de 6.542,46 € (+ IVA)». Consten dos pressupostos elaborats per [REDACTED] en la mateixa data, un per valor de 5.406,99 i un altre de 6.542,46 (tots dos sense IVA), i esta discrepància es manifesta en l'informe sobre necessitat i incoació d'expedient. No obstant això, sembla clar que es deu a un error material consistent en la doble inclusió de l'IVA en el primer pressupost, que va ser rectificat de facto ja que apareix esmenat en l'Informe de Secretaria-Intervenció i en el Decret d'adjudicació.

**Contracte 607/2022:**

El contracte és un menor de servei de suport tècnic extern per a la supervisió de projectes d'obra, preu 6.969,60 euros (5.760,00 més IVA), adjudicat per decret de 20/10/2022. En l'expedient s'acredita que el valor del contracte està dins dels límits, que no s'està alterant el seu objecte i que no es produïx fraccionament, s'inclou un informe justificant de manera motivada la necessitat del contracte. Consta l'aprovació de la despesa mitjançant la certificació d'existència de crèdit.

No consta en l'expedient remés la factura corresponent.

Segons el certificat de 16/08/2023, «per a la determinació del preu, l'òrgan de contractació va realitzar una estimació segons l'import mitjà satisfet en contractes de similar objecte i el preu general del mercat», Segons el Informe sobre necessitat i incoació d'expedient de 04/10/2022, «S'ha demanat oferta a [REDACTED] especialitzat en el sector, que ha presentat un pressupost de 6.969,60 euros» però el pressupost no consta en l'expedient remés.

El contracte 607/2022 presenta la particularitat de ser en certa manera indeterminat en el seu objecte, ja que en l'Informe sobre necessitat i incoació d'expedient s'indica que és necessita suport extern «per a la supervisió del contingut dels projectes d'obra amb l'objecte d'examinar els preus dels materials i dels unitats d'obra, verificar que els projectes contenen els estudis de seguretat i salut o, en el seu cas, els estudis bàsics de seguretat i salut, etc.» La no especificació de a quins projectes concrets es referix, unit al fet que s'al·lega com a causa «Atés que la tècnica de l'Ajuntament de Faura sols presta els seus serveis durant un dia a la setmana, el qual provoca una acumulació del volum de treball a causa de l'augment d'obres a executar per

aquest Ajuntament», permet suposar que mitjançant este contracte l'Ajuntament tracta de cobrir una necessitat estructural, no puntual o concreta, deguda, en part, al fet que l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat dedica un període de temps insuficient per a les necessitats de l'Ajuntament en matèria urbanística. Això contravindria el que es disposa en l'article 141.2 del Decret de 17 de juny de 1955 pel qual s'aprova el Reglament de Servicis de les Corporacions locals, segons el qual:

1. No podran ser contractats servicis personals quan atenguen necessitats permanents, i en este cas haurà de crear-se l'oportuna plaça de funcionari i proveir-la reglamentàriament.

## **2.- Sobre la duplicitat de funcions i concurrència de contractes:**

**2.1)** La duplicitat de funcions que haguera pogut produir-se a conseqüència d'haver mantingut la condició d'adjudicatari de contractes administratius al mateix temps que una relació d'ocupació amb l'Ajuntament suposaria una situació d'incompatibilitat segons el que es disposa en l'article 12 de la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'Incompatibilitats del personal al servici de les Administracions Públiques, l'article 11.6 del Reial decret 598/1985, de 30 d'abril, sobre incompatibilitats del personal al servici de l'Administració de l'Estat, de la Seguretat Social i dels Ens, Organismes i Empreses dependents, encara que siga posada en dubte la seua aplicabilitat a l'Administració Local, i, especialment, la jurisprudència del Tribunal Suprem expressada en la sentència de 4 de juny de 1983 (entre altres).

Del certificat de la Secretària-Interventora de l'Ajuntament de Faura de 24 de març de 2023, resulta que [REDACTED] no ha tingut ni té la condició de funcionari de l'Administració Local, i que la prestació de servicis mantinguda amb l'Ajuntament en virtut de contractes d'arrendaments de servicis des de l'1 de gener de 2012 va ser declarada com a relació laboral per sentència judicial (sentència 213/2021 del Jutjat social número 11 de València, de 12 de maig de 2021), la qual cosa va donar lloc a l'alta en el règim general de la Seguretat Social i l'abonament de les cotitzacions corresponents fins a l'any 2020. Així, en el certificat avantdit es diu expressament:

Ateses les directrius de l'Excel·lentíssima Diputació Provincial de València sobre regularització en el règim de la Seguretat Social d'aquests tècnics municipals i diverses reunions mantingudes entre la Diputació i la Inspecció de treball, l'Ajuntament de Faura, va procedir a formalitzar les corresponents sol·licituds d'alta en el règim general i ingressar a la Tresoreria General de la Seguretat Social les quotes de les cotitzacions dels anys 2016 a 2020, així com les sancions imposades.

Queda acreditat, per tant, que l'arquitecte tècnic hauria tingut la condició de personal laboral al servici de l'Ajuntament de Faura fins a 2020. Tenint en compte que els contractes menors analitzats, que més endavant es relacionen, es referixen als anys 2021 i 2022, amb l'única excepció del 515/2020, la data d'adjudicació del qual va ser el 18/12/2020; que la regularització amb la Seguretat Social va tindre lloc en data posterior a la sentència 213/2021; i que l'alta i la cotització en el règim general de la Seguretat Social han englobat els treballs realitzats en virtut de contractes administratius durant el període regularitzat, **no s'aprecia duplicitat entre la relació laboral declarada judicialment i els contractes administratius posteriors. Això sense perjudici que estos contractes hagueren pogut suposar un manteniment de la relació laboral fraudulenta, qüestió que s'analitza més endavant.**

**2.2)** Pel que respecta a la possible **adjudicació de contractes per a prestacions que ja estigueren garantides pel servici d'assessorament tècnic urbanístic de la Mancomunitat** cal tenir en compte que:

Segons el certificat de la secretària-interventora de la Mancomunitat de les Valls de 26 d'abril de 2023:



La Memòria Justificativa d'Implantació del Servei d'Assistència Tècnica per la Mancomunitat de les Valls, aprovada pel ple en sessió del dia 2 de febrer de 2021, Les tasques que preveu, entre altres, les següents:

- Redactar informes i dictàmens facultatius de tota mena, a manera enunciativa:
  - o Emissió d'informes sobre seguiment i gestió del planejament municipal, sobre llicències d'ocupació, sobre llicències d'obres i labors d'inspecció, sobre llicències d'activitats, sobre qualificació urbanística de terrenys, sobre declaracions de ruïnes d'edificis i sobre llicències i/o autoritzacions en sòl no urbanitzable.
  - o Emissió d'informes relatius a certificacions d'obres, comprovació del replanteig i recepció d'obra, quan no tinga assignada la direcció facultativa.
  - o Emissió d'informes tècnics en la tramitació d'expedients de contractació i elaboració de plecs de prescripcions tècniques per a l'adjudicació de contractes, relatius a la seua àrea.
  - o Emissió d'informes en tramitació d'expedients d'expropiació.
  - o Emissió d'informes sobre infraccions urbanístiques i actuacions a seguir.
  - o Dictàmens, peritatges, informes i actuacions tècniques en assumptes judicials, taxacions i valoracions, treballs topogràfics, partions i replantejos.
- Replanteig d'alineació i rasants de vies públiques.
- Ajuda tècnica en la preparació d'expedients de contribucions especials i CC.UU, referides a mesuraments i mòduls de repartiment.
- Emissió de valoracions estimatives sobre béns, obres i inversions municipals.
- Supervisar, inspeccionar i vigilar obres i activitats exercides a l'empara de declaracions responsables, comunicacions i llicències urbanístiques.
- Controlar i realitzar seguiment de manteniment d'edificacions i terrenys en condicions de seguretat i salubritat i la incoació d'expedients relatius a ordre d'execució, execució subsidiària o ruïna.
- Assessorament en gestió cadastral i tramitació de canvis de titularitat.
- Elaborar la documentació tècnica necessària per a sol·licitar subvencions i col·laborar en la coordinació dels treballs realitzats.
- Realitzar a sol·licitud de l'administració la inspecció tècnica d'edificis de titularitat pública.
- Acompanyar i assessorar a autoritats i personal funcionari en les seues visites a organismes públics.
- Assistir, a l'efecte d'assessorament a òrgans col·legiats (ple, JGL, taula de contractació...), quan així siga sol·licitat.
- Dirigir obres de promoció municipal i dirigir i inspeccionar obres d'intervenció pública i redactar memòries tècniques.
- Col·laborar en la gestió preventiva amb els ajuntaments i fer la interlocució amb el servei de prevenció i salut, vigilat l'aplicació del Pla i mesures que es produïsquen.
- Assessorament per a actuacions professionals en matèria de parcs, jardins i zones esportives; camins rurals, vies pecuàries, pavimentacions; captació i aprovisionament d'aigua per a reg i proveïment.
- Assessorament en la prevenció, qualitat i control ambiental, plans municipals de gestió Integral de residus, en l'ordenació del territori i medi ambient. Intervenció professional, en l'àmbit de la seua competència, en matèria d'instal·lacions tèrmiques, instal·lacions contra incendis, elèctriques i en matèria d'urbanisme i construcció.
- Realització d'estudis tècnic-econòmics sobre costos de serveis i seguiment per a una millor eficàcia i rendiment en el servei.
- En general, quantes altres funcions se li encomanen per la Mancomunitat o els Ajuntaments, pròpies de la seua titulació d'Arquitecte Tècnic per a les quals tinga l'aptitud professional.

Que, per la seua part, el contracte de servicis 453/2018, per a l'assessorament tècnic urbanístic per a l'Ajuntament de Faura, va ser adjudicat el 18/01/2019 amb un període d'execució de 12 mesos i possibilitat de 4 pròrrogues. El contracte era en dos lots, dels quals el lot 2, Servei d'arquitectura, construcció, enginyeria i inspecció, va ser adjudicat a [REDACTED] per un import (sense impostos) de 6.058,50 € i que els serveis inclosos, segons el Plec de Prescripcions Tècniques (PPT), són:



I. CONTINGUT DE LA PRESTACIÓ Ajuntament de Faura Lot 2- Arquitecte tècnic. El Lot 2, té com a objecte de contractació del servei d'arquitectura, construcció, enginyeria i inspecció. CPV: 71000000-8 Els serveis són: a) Emetre informes preceptius en els expedients d'obres subjectes a declaració responsable i comunicació, segons normativa urbanística vigent, així com la funció de supervisió, inspecció, vigilància i control de les obres que s'executen a l'empara d'aquestes. b) Emetre els corresponents informes per a la concessió de llicències de segona ocupació. c) Emetre informes preceptius en els expedients d'activitats, tan sotmeses a llicència ambiental, com a comunicació prèvia, així com funcions de supervisió, inspecció, vigilància i control d'activitats que s'exerciten a l'empara d'aquests. d) Controlar i realitzar el seguiment necessari per a mantenir les edificacions, urbanitzacions, terrenys o instal·lacions en condicions de seguretat, salubritat i ornaments públics. I la possible incoació d'expedients relatius a ordre execució, execucions subsidiàries o ruïna. e) Estendre actes d'alineacions i rasants. f) Elaborar Projectes simplificats relatius a actuacions en sòl no urbanitzat. g) Elaborar la documentació tècnica necessària per a la sol·licitud de subvencions per part de l'Ajuntament i col·laborar en la coordinació de treballs realitzats amb treballadors/es subvencionats/des. h) Realitzar a sol·licitud de l'Ajuntament la inspecció tècnica d'edificis municipals. i) Efectuar les valoracions de béns rústics sol·licitades per l'Ajuntament.

II. CONDICIONS DE LA PRESTACIÓ El servei es prestarà amb la següent assignació horària setmanal:

Lot 1: 4 hores/setmana.

Lot 2: 8 hores/setmana, repartides en 2 dies per setmana.

Que segons el certificat emés per la Secretària de l'Ajuntament el 16 d'agost de 2023:

1. El contracte d'assessorament urbanístic subscrit el 18/01/2019 (expt. 453/2018), no es troba vigent actualment; es va formalitzar amb un termini inicial d'1 any, i es prorroga per 1 any, finalitzant per venciment del termini el 17/01/2021.

I que segons el certificat de la secretària-interventora de la Mancomunitat de les Valls de 26 d'abril de 2023,

**CERTIFICA:** que ZZZ amb DNI núm ZZZ, va ser nomenada funcionària interina a jornada completa per Resolució de la Presidència núm. 2021-0044, de data 31 de maig i va prendre possessió de l'esmentat lloc, el dia 1 de juny de 2021 tal com consta en l'acta de presa de possessió, càrrec que ocupa en l'actualitat.

En virtut de tot l'anterior s'observa la coincidència entre algunes de les tasques de l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat amb les prestacions del contracte de servicis 453/2018 per a l'assessorament tècnic urbanístic de l'Ajuntament, a saber, les de supervisar, inspeccionar i vigilar obres i activitats exercides a l'empara de declaracions responsables, comunicacions i llicències urbanístiques; elaborar la documentació tècnica necessària per a sol·licitar subvencions i col·laborar en la coordinació dels treballs realitzats; i realitzar a sol·licitud de l'administració la inspecció tècnica d'edificis de titularitat pública.

No obstant això, atés que el contracte d'assessorament urbanístic a l'Ajuntament de Faura va finalitzar el 17 de gener de 2021 i l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat va iniciar la seua prestació de serveis l'1 de juny de 2021, no hi ha coincidència temporal, per la qual cosa procedix concloure que **no existix duplicitat de prestacions entre el servici d'assessorament urbanístic prestat per la Mancomunitat i el contracte d'assistència d'arquitectura tècnica en l'Ajuntament de Faura.**

**Pel que fa a la relació entre el servici prestat per la Mancomunitat i els contractes menors,** malgrat la coincidència en el temps entre les prestacions de l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat, qui, com hem vist, va iniciar la seua prestació de servicis el 01/06/2021, i els contractes 515/2020 (encara que adjudicat el 18/12/2020 el seu període d'execució s'estén al del contracte d'obres del qual és complementari), 468/2022 i 607/2022, **no hi ha coincidència de funcions** ja que l'objecte d'estos és la direcció d'obra, que no s'inclou entre les funcions d'aquella.

**En canvi, existix una possible duplicitat entre l'objecte del contracte menor 431/2021 i la prestació del servici d'assistència tècnica per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat**, ja que la finalitat del contracte és el compliment de les obligacions que deriven del Decret 53/2018, de 27 d'abril, del Consell, pel qual es regula la realització de l'informe d'avaluació de l'edifici d'ús residencial d'habitatge i el seu Registre autonòmic en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, referides als edificis de propietat municipal, i l'arquitecta tècnica té entre les seues funcions la de «Realitzar a sol·licitud de l'administració la inspecció tècnica d'edificis de titularitat pública». En el «Informe sobre Necessitat i Incoació d'Expedient» de la Regidora de Cultura i Administració de 30 de setembre de 2021, es fa constar que «la tècnica de l'Ajuntament de Faura sols presta els seus serveis durant un dia a la setmana, el qual provoca una acumulació del volum de treball», i en el «Informe de Secretaria-Intervenció» de la mateixa data que «Entre el personal de este Ayuntamiento no existe ningún perfil que reúna los conocimientos... debiendo por ello acudirse a empresa externa especializada en el sector que desarrolle dichas funciones en este Ayuntamiento». A fi d'aclarir esta possible duplicitat seria necessari que l'Ajuntament acreditara quants informes van ser realitzats i inscrits en el registre autonòmic per [REDACTED] en tant que adjudicatari del contracte menor 431/2021, i quants han estat realitzats per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat.

**2.3)** Per a determinar la possible **adjudicació de contractes amb períodes d'execució superposats per a un mateix objecte**, procedix analitzar les coincidències entre els diferents contractes menors entre si i de cadascun d'ells amb el 453/2018 d'assessorament urbanístic de l'Ajuntament.

Respecte a este últim, no s'aprecia solapament temporal amb els contractes 515/2020 (per les raons assenyalades en l'apartat anterior) i 453/2021, ni concurrència entre les prestacions de tots dos ja que en el PPT del contracte d'assessorament urbanístic no es van incloure com a servicis a prestar la direcció d'obra i coordinació de seguretat i salut.

No hi ha coincidència temporal amb els contractes 431/2021, 468/2022 i 607/2022 ja que tots ells van ser adjudicats en data posterior a la finalització del contracte 453/2018, d'assessorament urbanístic.

**No existix, per tant, duplicitat entre els contractes menors i el contracte d'assessorament urbanístic.**

Pel que respecta a la relació entre els diferents contractes menors entre si, únicament s'aprecia una possible coincidència d'objecte en els contractes 515/2020 i 648/2020, ja que tots dos es referixen a la direcció d'execució d'obra, coordinació de seguretat i salut en fase d'execució i seguiment del pla de control de qualitat, de l'obra «Remodelació de l'edifici «La Protectora». No obstant això, corresponen a fases diferents del projecte, realitzades mitjançant contractes d'obres independents (269/2021 la fase 2a i 389/2022 per a la fase 2b). És necessari assenyalar que el contracte 607/2022, que es referix a la supervisió de projectes d'obra, podria ser coincident, per la seua indeterminació, amb altres contractes, si bé no s'observa coincidència temporal amb cap.

**Pel que no existix duplicitat entre els contractes menors entre si.**

### **3.- Sobre la incompatibilitat en l'exercici de funcions consistent en el visat de projectes com a arquitecte municipal o redacció d'informes i ser contractista d'eixos mateixos projectes.**

Pel que fa a l'aspecte de la denúncia relatiu a l'exercici de les funcions d'arquitecte municipal com a autor d'informes en els projectes dels quals és redactor o contractista, cal indicar, en primer lloc, que els límits a l'actuació d'empreses i professionals venen establits en les condicions especials de compatibilitat de l'article 70 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014 (LCSP), segons el qual «L'òrgan de contractació prendrà les mesures adequades per a garantir que la participació en la licitació de les

empreses que hagueren participat prèviament en l'elaboració de les especificacions tècniques o dels documents preparatoris del contracte o hagueren assessorat l'òrgan de contractació durant la preparació del procediment de contractació, no falsege la competència». Este precepte, segons la jurisprudència i la doctrina administrativa (resolucions 121/2016 i 12/2020 del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals i Informe 9/2017, de 17 d'octubre, de la Junta Consultiva de Contractació de la Generalitat de València) no determina l'exclusió de la licitació per la participació prèvia *per se*, sinó solament quan esta participació pugua falsejar la concurrència o implicar un tracte de favor contrari al principi d'igualtat entre els licitadors. Esta possible causa d'incompatibilitat solament s'aprecia com a possible en els supòsits d'assessorament derivats de la designació com a membre de les meses de contractació a les que ens referim més endavant, en els quals, no obstant això, no hi ha constància de relació de [REDACTED] amb les empreses participants, ni tampoc de l'existència de tracte de favor o alteració de la competència. Adicionalment, este supòsit no és aplicable als contractes menors adjudicats a [REDACTED] ja que esta figura, com té dit la Junta Consultiva de Contractació de l'Estat (Expedient 8/20) «constituye una suerte de excepción a la aplicación de ciertas reglas comunes a otros procedimientos de selección del contratista, i de modo muy particular, de algunas relativas a la publicidad previa, a la concurrència y al procedimiento de adjudicación», per la qual cosa no pot haver-se incorregut en falsejament de la competència o tracte de favor.

D'altra banda, s'hauria produït un cas d'incompatibilitat funcional o deontològica (no necessàriament urbanística)<sup>1</sup> en el cas d'haver-se emés informes, en l'exercici de les funcions contractades per l'Ajuntament, en projectes en els quals s'haguera tingut algun tipus de participació o interès a títol privat. Això hauria sigut possible solament en dos supòsits. Un, si s'hagueren emés informes durant l'acompliment de les funcions d'assessorament urbanístic del contracte 453/2018, que, com hem vist, va tindre una duració de dos anys i va finalitzar el 17 de gener de 2021, però en este període [REDACTED] no figura com a adjudicatari de contractes d'obres ni consta prova ni indici de cap relació amb les empreses adjudicatàries. I dos, per la participació o interès de [REDACTED] en els contractes d'obres 269/2021 i 389/2022, dels quals va ser director d'obra i coordinador de seguretat i salut mitjançant els contractes 515/2020 i 468/2022, de la qual tampoc hi ha cap constància.

Per això, **no és possible determinar l'existència de irregularitat en este aspecte, sense perjudici de l'adequació de la utilització del contracte menor**, qüestió que s'analitza en el número següent.

#### **4.- Sobre la procedència de la figura del contracte menor per als servicis de direcció d'execució d'obra, coordinació de seguretat i salut**

Els contractes 515/2020, 468/2022 de direcció d'execució d'obra, coordinació de seguretat i salut, i el 607/2022 de servei de suport tècnic extern per a la supervisió de projectes d'obra, es van celebrar mitjançant la modalitat del contracte menor.

Segons l'Informe 16/2017 de la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat, «Esta clase de contractes no podrían ser, con carácter general, objeto de un contrato menor salvo en supuestos excepcionales, ya que habitualmente el plazo de duración de la asistencia sería superior al año previsto para el contrato menor». La seua duració és, òbviament, la de l'execució del contracte d'obres al qual estan vinculats més el període de garantia necessari per a procedir a la liquidació de les obres, període que segons l'article 243.3 de la LCSP no pot ser, excepte casos excepcionals, inferior a un any. El mateix Informe contempla la possibilitat que el contracte de direcció d'obra se circumscriba a l'execució material d'esta, però això només en el cas en què les funcions de l'article 243.3 siguen realitzades per un tècnic municipal, ja que l'eventual celebració

<sup>1</sup> Sentències del Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa 146/02 de 4 març i 95/19, de 8 d'abril.

d'un nou contracte per a la fase de garantia suposaria un frau de llei conduent a un fraccionament il·lícit del contracte.

En virtut de l'anterior, **llevat que els informes sobre l'estat de les obres exigits pel citat article 243.3 de la LCSP hagueren sigut redactats per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat, els contractes menors 515/2020 i 468/2022 haurien sigut de duració superior a un any, incomplint amb això el termini màxim de duració establert en l'article 29.8 de la LCSP.**

#### **5.- Sobre el possible fraccionament de contractes**

No s'aprecia possible fraccionament irregular entre els contractes 453/2018 i 515/2020 atés que, encara que l'import de tots dos supere el límit de 15.000 euros previst en l'article 118 de la Llei 9/2017 en principi no tindrien objectes equivalents, al no ser inseparables per a l'assoliment d'una mateixa finalitat ni imprescindibles per al correcte funcionament d'allò que es pretén aconseguir (per tots Expedient 111/18 de la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat).

Tampoc s'aprecia possible fraccionament irregular entre els contractes 468/2022 i el 607/2022 ja que, fins i tot en el cas que tots dos pogueren conformar l'objecte d'un únic contracte, com efectivament sembla, totes dues prestacions també hagueren pogut dur-se a terme recorrent a la subscripció d'un contracte menor per ser la suma de tots dos inferior al límit per a esta modalitat (Informe 14/2014, de 22 de juliol, de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Generalitat de Catalunya -Comissió Permanent-).

#### **6.- Sobre la possible contractació en frau de llei per constituir els contractes administratius una relació laboral**

Finalitzada la prestació del servei d'assistència tècnica prestada a l'empara del Conveni de col·laboració subscrit entre la Diputació de València i el Col·legi Territorial d'Enginyers Agrònoms de València (CIAV), la relació de l'arquitecte tècnic [REDACTED] amb l'Ajuntament de Faura es configura a través del contracte de serveis d'assessorament urbanístic 453/2018, adjudicat el 18 de gener de 2019, amb una duració de 12 mesos i la possibilitat de quatre pròrrogues.

Este contracte es va prestar per un període de dos anys, fins al 17 de gener de 2021, i el seu import va ser molt similar als honoraris percebuts durant l'arrendament de serveis emparat pel Conveni amb la Diputació: (6.981,00 enfront de 7.260,00 euros anuals, IVA inclòs). No es va aplicar la segona de les quatre pròrrogues possibles, probablement per a no continuar amb una prestació de serveis que constituïria una autèntica relació laboral fraudulenta, segons es desprèn del certificat de la Secretària-Interventora de l'Ajuntament de Faura de 24 de març de 2023 en el qual s'indica que es va procedir a la regularització de quotes fins a l'any 2020:

Ateses les directrius de l'Excel·lentíssima Diputació Provincial de València sobre regularització en el règim de la Seguretat Social d'aquests tècnics municipals i diverses reunions mantingudes entre la Diputació i la Inspecció de treball, l'Ajuntament de Faura, va procedir a formalitzar les corresponents sol·licituds d'alta en el règim general i ingressar a la Tresoreria General de la Seguretat Social les quotes de les cotitzacions dels anys 2016 a 2020, així com les sancions imposades.

Un indici de l'existència de la relació laboral fins a l'any 2020 el constituïx les designacions dels adjudicatari del contracte com a membres de diverses mesos de contractació, que a continuació es relacionen, i de les quals només poden formar part «personal funcionari de carrera o personal laboral al servei de la Corporació,», segons la disposició addicional segona de la Llei 9/2017, de Contractes del Sector Públic:

- En el Decret de l'Ajuntament de Faura de 04/02/2019 pel que es designa a [REDACTED] vocal suplent de la mesa per a la qualificació de la documentació de l'expedient de contractació del servei de redacció del projecte bàsic d'execució, estudi de seguretat i salut, estudi geotècnic

i desenvolupament d'instal·lacions, de l'ampliació (demolició de l'edifici existent i reposició en la mateixa parcel·la) del CEIP "Sant Vicent Ferrer" de Faura.

- En la resolució de la Presidència de la Mancomunitat de les Valls de 21/06/2019 es designa a [REDACTED] com a vocal suplent de la mesa de contractació per a la qualificació de la documentació de l'expedient de contractació de les obres d'execució de Reforma de les oficines de la Mancomunitat de les Valls.
- En l'Acord de la Junta de Govern Local de l'Ajuntament de Faura de 18/10/2019 es designa a [REDACTED] vocal suplent de la mesa de contractació en l'expedient per a la contractació d'obres de demolició/reposició del "CEIP SANT VICENT FERRER" de Faura.
- En el Decret de l'Ajuntament de Faura de 25/08/2020 es designa a [REDACTED] vocal suplent de la mesa de contractació per a la qualificació de la documentació de l'expedient de contractació de les obres d'execució de remodelació fase 1º Edifici «La Protectora».

Un mes abans de la finalització del contracte 453/2018 se subscriu el 515/2020, menor de servicis de direcció d'execució d'obra, coordinació de seguretat i salut en fase d'execució i seguiment del pla de control de qualitat de l'obra Remodelació de l'edifici "La Protectora". A pesar que en la informació publicada en la Plataforma de Contractació del Sector Públic consta que el termini d'execució era d'un mes, òbviament s'estén en el període d'execució del contracte d'obres en el qual exercix la direcció i la coordinació de seguretat i salut, el 269/2021, que va ser formalitzat el 2 d'agost de 2021 i amb un termini d'execució de huit mesos. Però independentment de fins a quin moment es prolongue en el temps, és clar que suposa una continuació ininterrompuda de prestacions amb el 453/2018, ja que l'adjudicació li va ser notificada al contractista el 29 de desembre de 2020, 19 dies abans de la finalització d'aquell.

A este contracte va seguir el 431/2021, menor d'assistència tècnica per a la realització d'inspeccions d'avaluació d'edificis, adjudicat per decret de 5 d'octubre de 2021, per import total de 6.969,00 euros (IVA inclòs). L'import és pràcticament igual als honoraris percebuts durant l'arrendament de servicis emparat pel Conveni amb la Diputació: (6.969,00 enfront de 6.981,00 euros anuals, IVA inclòs). Encara que no consta informació d'este contracte en la Plataforma de Contractació del Sector Públic, en el certificat de la secretària de l'Ajuntament de 24 de març de 2023 s'indica que s'adjudica pel termini d'un any.

L'objecte del contracte és l'assessoria tècnica a la realització d'inspeccions d'avaluació d'edificis imposada pel Decret 53/2018, de 27 d'abril, del Consell, pel qual es regula la realització de l'informe d'avaluació de l'edifici d'ús residencial d'habitatge i el seu Registre autonòmic en l'àmbit de la Comunitat Valenciana. Este contracte podria suposar, com ja hem assenyalat, una duplicitat amb la prestació del servici d'assistència tècnica per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat, no obstant això fer-se constar en el "Informe sobre Necessitat i Incoació d'Expedient" de la Regidora de Cultura i Administració de 30 de setembre de 2021, que «la tècnica de l'Ajuntament de Faura sols presta els seus serveis durant un dia a la setmana, el qual provoca una acumulació del volum de treball». Addicionalment no s'acredita per què es formalitza el contracte precisament en eixe moment, atés que el Decret 53/2018 va entrar en vigor el 7 d'agost de 2018, si bé és possible concloure que s'escomet esta tasca, pendent des de l'entrada en vigor del Decret, en el moment en el qual finalitza el període retribuït pel contracte 515/2020.

Coincidint amb la finalització del contracte 431/2021, el 6 d'octubre de 2022 s'adjudica un nou menor de servicis, el 468/2022, de direcció d'execució d'obra, coordinació de seguretat i salut en fase d'execució i seguiment del pla de control de qualitat de l'obra: Remodelació fase 2b de l'edifici "La Protectora". Igual que succeïx amb el 515/2020, està vinculat temporalment al contracte d'obres en el qual exercix la direcció i la coordinació de seguretat i salut, el 389/2022 que va ser formalitzat el 30 de setembre de 2022 i amb un termini d'execució de tres mesos. En este cas no es dona el

supòsit d'antelació del contracte complementari de direcció d'obres respecte al principal, ja que tots dos són adjudicats pràcticament al mateix temps.

Finalment, el 20 d'octubre de 2022 s'adjudica el contracte 607/2022, menor de servei de suport tècnic extern per a la supervisió de projectes d'obra, el preu de la qual, 6.969,60 euros (5.760,00 més IVA), coincidix exactament amb el 431/2021, al qual succeïx sense pràcticament solució de continuïtat, per la qual cosa es produïx, de nou, una continuació de prestacions.

En la següent taula s'exposa el resum dels contractes citats, amb indicació del preu, i els períodes d'execució:

CONTRACTE	PREU ANUAL (IVA inclòs)	PERIODE
Conveni Diputació	6.981,00	Des de 2005 fins al 2019
453/2018	7.260,00	18/01/2019 a 17/01/2021
515/2020	4.945,29	18/12/2020
431/2021	6.969,60	05/10/2021 a 04/10/2022
468/2022	6.542,46	06/10/2022 a 05/10/2023
607/2022	6.969,60	20/10/2022 a 19/10/2023

De l'anterior resulta, en síntesi, que el servei proporcionat pel conveni amb la Diputació és continuat mitjançant el contracte 453/2018, que a este li succeïx el 515/2020, el preu repartit del qual en els 8 mesos que hi ha entre el 453/2018 i el 431/2021 suposa 549,47 euros mensuals, import pràcticament idèntic al valor mensual dels contractes 431/2021 i 607/2022 (580,80 €). I al 515/2020 li succeïx el 431/2021, i a este el 607/2022, tots dos amb el mateix preu. D'esta manera s'aconsegueix una prestació de servicis continuada mitjançant la concatenació de contractes menors de manera irregular i fraudulenta amb una retribució pràcticament igual en el temps, la qual cosa, unida a la falta de justificació de per què se subscriu el contracte 431/2021 precisament en eixe moment i la indefinició de l'objecte del 607/2022, **constituïxen indicis per a concloure provisionalment que podria haver-se mantingut i prolongat la relació laboral fraudulenta que va ser reconeguda per la sentència 213/2021 del Jutjat social número 11 de València, amb una voluntat de mantindre la situació irregular.**

A tot l'anterior cal afegir la possible utilització del contracte menor de servicis 607/2022 per a satisfer una necessitat de l'Ajuntament en matèria d'urbanisme de naturalesa estructural, no puntual o concreta, a la qual ens hem referit *supra*.

Adicionalment cal assenyalar que l'existència d'una relació laboral en frau de llei així com l'exercici de funcions reservades a funcionaris a que es referix el punt següent, suposaria que a D. [REDACTED] li resultaven d'aplicació les normes legals del règim d'incompatibilitats vigents, és a dir, la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'Incompatibilitats del Personal al Servei de les Administracions Públiques i el seu reglament. Trobar-se sotmés al règim d'incompatibilitats aplicable als empleats públics li impediria actuar com a contractista de servicis, en el municipi de Faura en tot cas, i, assumint que no hi haguera incompatibilitat absoluta per a prestar servicis en altres municipis, hauria necessitat disposar del preceptiu reconeixement de compatibilitat.

#### **7.- Sobre la possible irregularitat en els contractes de servicis per assignar funcions reservades a funcionaris:**

L'ordenament jurídic reserva al personal funcionari les funcions que impliquen la participació directa o indirecta en l'exercici de les potestats públiques o en la salvaguarda dels interessos generals. Així ho expressen tant el Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat públic en el seu article 9.2, com la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Funció Pública Valenciana en el 17.2. En el mateix sentit es pronuncia la Llei 7/1985, de 2



d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local en el seu article 92.3, la qual, afig en el seu apartat 2 que «Amb caràcter general, els llocs de treball en l'Administració local i els seus Organismes Autònoms seran exercits per personal funcionari». Per part seua, la LCSP en el seu article 17 prohibix contractar els servicis que impliquen exercici de l'autoritat inherent als poders públics.

El Tribunal Suprem (sentència 1160/2020 de 14 de setembre de 2020) inclou en esta reserva a la tramitació dels procediments administratius. Literalment afirma que:

«[...] la tramitación de los procedimientos administrativos, en cuanto constituyen la actividad indispensable, técnica y ordinaria de las Administraciones, queda reservada para los funcionarios públicos integrados en los respectivos órganos que tienen asumida las competencias correspondientes, lo cuales, conforme a la planificación de los recursos humanos que se dispone en el artículo 69 del Estatuto Básico, han de tomar en consideración las necesidades que esa actividad ordinaria comporta.»

Per tant, cal deduir que correspon en exclusiva a funcionaris públics de l'Administració local l'exercici de funcions relacionades amb les potestats administratives municipals, entre les quals s'inclourien expressament les d'expropiació, inspecció, sanció o concessió de subvencions, així com la instrucció dels procediments administratius en el seu àmbit. En canvi, com té dit el Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa en la seua sentència 262/2019, de 21 d'octubre de 2019, la norma no exigix que els informes tècnics hagen de ser emesos necessàriament per funcionaris de carrera, encara que sí per empleats públics que compten amb competència per raó de la seua integració en a l'ajuntament o en l'organisme públic que li preste assistència.

Però res de l'anterior exclou la possibilitat de la celebració de contractes administratius a l'empara de la LCSP per a la realització de funcions, diferents de les anteriors, pròpies de la competència professional de tècnics. Així, la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'estat, contempla expressament en el seu expedient 92/2018 la possibilitat que la LCSP permetta emprar el contracte menor per a la contractació de projectes d'obres o instal·lacions o qualsevol altra prestació d'arquitectura, enginyeria, consultoria i urbanisme sempre que es complisquen les condicions que permeten accedir a esta categoria jurídica.

En virtut de l'anterior, no s'aprecia, en principi, irregularitat per les assignació de funcions reservades a funcionaris en els contractes menors 515/2020 i 468/2020, de direcció d'obra i coordinació de seguretat i salut. Però **podrien haver-se infringit les previsions legals citades en el contracte 453/2018, d'assessorament urbanístic, ja que segons el Plec de Prescripcions Tècniques del lot 2 Arquitecte tècnic, en les funcions a realitzar s'inclouïa l'emissió d'informes preceptius segons la normativa urbanística i ambiental, la funció de supervisió, inspecció, vigilància i control dels obres i la possible incoació d'expedients relatius a ordre execució, entre altres. I també en els contractes 431/2021 i 607/2022 en la mesura en què estos contractes inclouen l'emissió d'informes tècnics per personal que no té la condició d'empleat públic.**

## **B) Resultats. Fets analitzats i constatats.**

**Primer.** – Respecte a la duplicitat de funcions i concurrència de contractes, no s'aprecien duplicitats entre la relació laboral declarada judicialment i els contractes administratius posteriors, el servici d'assessorament urbanístic prestat per la Mancomunitat i el contracte d'assistència d'arquitectura tècnica en l'Ajuntament de Faura, els contractes menors i el contracte d'assessorament urbanístic, ni entre els contractes menors entre si; tampoc hi ha coincidència de funcions entre el servici prestat per la Mancomunitat i els contractes menors.

Existix, però, una possible duplicitat entre l'objecte del contracte menor 431/2021 i la prestació del servici d'assistència tècnica per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat que cal aclarir per



L'Ajuntament acreditant quants informes van ser realitzats i inscrits en el registre autonòmic per [REDACTED] en tant que adjudicatari del contracte menor 431/2021, i quants han estat realitzats per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat.

**Segon.-** No és possible determinar l'existència de cap incompatibilitat consistent en el visat de projectes, o redacció d'informes, com a arquitecte municipal i ser contractista d'eixos mateixos projectes.

**Tercer.-** No consten en els expedients dels contractes 515/2020, 431/2021, 468/2022 i 607/2022 les factures corresponents, que, encara que obren en poder del departament de comptabilitat, deuen necessàriament formar part de l'expedient de contractació, segons previsió expressa de l'article 118.3 de la Llei 9/2017, de Contractes del Sector Públic.

No consten en els expedients del contractes 515/2020, 461/2021 i 607/2022 les ofertes demanades al adjudicatari.

No consta en l'expedient del contracte 431/2021 la publicació en la forma exigida en l'article 63.4 de la Llei 9/2017.

El contracte 607/2022 es indeterminat en el seu objecte ja que no especifica a quins projectes concrets es referix, el que permet suposar que mitjançant este contracte l'Ajuntament tracta de cobrir una necessitat estructural, el que suposaria un incompliment de l'article 142.1 del Decret de 17 de juny de 1955 pel qual s'aprova el Reglament de Servicis de les Corporacions locals.

**Quart.-** A menys que els informes sobre l'estat de les obres exigits pel article 243.3 de la LCSP hagueren sigut redactats per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat, els contractes menors 515/2020 i 468/2022 haurien tingut una duració superior a un any, incomplint amb això el termini màxim de duració establert en l'article 29.8 de la LCSP.

**Quint.-** No s'aprecia possible fraccionament irregular entre els contractes 453/2018 i 515/2020 ni entre els 468/2022 i el 607/2022.

**Sext.-** S'ha produït una prestació de servicis continuada mitjançant la concatenació de contractes menors amb una retribució pràcticament igual en el temps, la qual cosa, unida a la falta de justificació de per què se subscriu el contracte 431/2021 precisament en eixe moment i la indefinició de l'objecte del 607/2022, constitueixen indicis per a concloure provisionalment que podria haver-se mantingut i prolongat la relació laboral que va ser reconeguda per la sentència 213/2021 del Jutjat social número 11 de València.

**Sèptim.-** Podrien haver-se infringit les previsions legals respecte a l'exercici de funcions reservades a funcionaris i a empleats públics en el contracte 453/2018, d'assessorament urbanístic, ja que segons el Plec de Prescripcions Tècniques del lot 2, Arquitecte tècnic, en les funcions a realitzar s'inclou l'emissió d'informes preceptius segons la normativa urbanística i ambiental, la funció de supervisió, inspecció, vigilància i control dels obres i la possible incoació d'expedients relatius a ordre execució, entre altres. També en els contractes 431/2021 i 607/2022 en la mesura en què estos contractes inclouen l'emissió d'informes tècnics per personal que no té la condició d'empleat públic.

#### **SEXT.- Conclusions provisionals aconseguides: Irregularitats detectades.**

Després de l'estudi detalladament de la totalitat de la documentació requerida i obtinguda per esta Agència en la fase d'investigació de l'expedient número 2022/G01\_02/000029 i considerant el fins ací exposat, es conclou provisionalment l'existència de possibles irregularitats en les actuacions realitzades per l'Ajuntament de Faura que a continuació es relacionen:

**Primera:** Existix una possible duplicitat entre l'objecte del contracte menor 431/2021 i la prestació del servicis d'assistència tècnica per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat. Per aclarir esta qüestió

es necessari que l'Ajuntament acredite quants informes van ser realitzats i inscrits en el registre autonòmic per [REDACTED] en tant que adjudicatari del contracte menor 431/2021, i quants han estat realitzats per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat.

**Segona.-** No consten en els expedients dels contractes 515/2020, 431/2021, 468/2022 i 607/2022 les factures corresponents, que, encara que obren en poder del departament de comptabilitat, deuen necessàriament formar part de l'expedient de contractació, segons previsió expressa de l'article 118.3 de la Llei 9/2017, de Contractes del Sector Públic.

**Tercera.-** No consten en els expedients dels contractes 515/2020, 461/2021 i 607/2022 les ofertes demanades al adjudicatari.

**Quarta.-** No consta en l'expedient del contracte 431/2021 la publicació en la forma exigida en l'article 63.4 de la Llei 9/2017.

**Quinta.-** El contracte 607/2022 es indeterminat en el seu objecte ja que no especifica a quins projectes concrets es referix, el que suggerix que mitjançant este contracte l'Ajuntament tracta de cobrir una necessitat estructural, fet que suposaria un incompliment de l'article 142.1 del Decret de 17 de juny de 1955 pel qual s'aprova el Reglament de Servicis de les Corporacions locals.

**Sexta.-** A menys que els informes sobre l'estat de les obres exigits pel article 243.3 de la LCSP hagueren sigut redactats per l'arquitecta tècnica de la Mancomunitat, els contractes menors 515/2020 i 468/2022 haurien tingut una duració superior a un any, incomplint amb això el termini màxim de duració establert en l'article 29.8 de la LCSP.

**Sèptima.-** S'ha produït una prestació de servicis continuada mitjançant la concatenació de contractes menors amb una retribució pràcticament igual en el temps, la qual cosa, unida a la falta de justificació de per què se subscriu el contracte 431/2021 precisament en eixe moment i la indefinició de l'objecte del 607/2022, constitueixen indicis per a concloure provisionalment que podria haver-se mantingut i prolongat la relació laboral de D. [REDACTED] que va ser reconeguda per la sentència 213/2021 del Jutjat social número 11 de València.

**Octava.-** A conseqüència de l'existència d'una relació laboral en frau de llei amb l'ajuntament s'hauria incomplert la normativa sobre incompatibilitats dels empleats públics.

**Novena.-** Podrien haver-se infringit les previsions legals respecte a l'exercici de funcions reservades a funcionaris i a empleats públics en el contracte 453/2018, d'assessorament urbanístic, ja que segons el Plec de Prescripcions Tècniques del lot 2, Arquitecte tècnic, en les funcions a realitzar s'inclou l'emissió d'informes preceptius segons la normativa urbanística i ambiental, la funció de supervisió, inspecció, vigilància i control dels obres i la possible incoació d'expedients relatius a ordre executiu, entre altres. També en els contractes 431/2021 i 607/2022 en la mesura en què estos contractes inclouen l'emissió d'informes tècnics per personal que no té la condició d'empleat públic.

#### **SÉPTIM. - Al·legacions i tràmit d'audiència.**

En compliment del que s'estableix en l'article 37.9 del Reglament de funcionament i règim interior de l'Agència de 27 de juny de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), es va concedir un termini de 10 dies hàbils a l'Ajuntament de Faura i a D. [REDACTED] perquè presentaren les al·legacions al present informe provisional que consideraren oportunes.

De conformitat amb el que s'estableix en l'article 10 de la Llei 11/2016, de 28 de novembre, de l'Agència de Prevenció i Lluita contra el Fraude i la Corrupció de la Comunitat Valenciana, es va notificar l'informe provisional d'investigació a D. [REDACTED] per la seua implicació en els fets objecte d'investigació, i se li va concedir el tràmit d'audiència i accés a l'expedient.

### 1.- Al·legacions de l'Ajuntament.

El 20 de febrer de 2024, l'Ajuntament de Faura presenta una instància amb número de registre d'entrada 391/2024 a la que adjunta un escrit de al·legacions al Informe provisional d'investigació.

Respecte a la conclusió provisional **primera** l'Ajuntament al·lega que el contracte 431/2021 respon a la necessitat d'assessorament als veïns i a la realització de les tasques de seguiment i informació necessàries pel compliment per aquets de l'obligació imposada pel Decret 53/2018 del Consell, sense que conste formalització de cap informe, que no era l'objecte de la campanya informativa empresa.

Donat que es justifica que l'objecte del contracte no es l'emissió dels informes d'avaluació d'edificis sinó d'assessoria tècnica prèvia a la realització de les inspeccions, el que coincideix amb l'Informe sobre necessitat i incoació d'expedient i amb el Decret d'adjudicació; que se acredita la carència de mitjans propis, lo que es coherent amb el temps de prestació de servicis de l'arquitecte tècnic de la Mancomunitat en el Ajuntament; i que, segons l'expedient 112/18 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, poden concórrer dos sistemes de prestació del servicis diferents (directe i indirecte) sobre servicis similars o pròxims, sempre que això estiga justificat atenent les capacitats i mitjans de l'Administració contractant, **procedeix estimar la al·legació** i concloure que **no se aprecia duplicitat entre l'objecte del contracte menor 431/2021 i la prestació del servicis d'assistència tècnica per l'arquitectura tècnica de la Mancomunitat**.

En la **segona al·legació** es comunica que les factures corresponents al expedients contractuals 515/2020, 431/2021, 468/2022 i 607/2022, que obraven només que en el Departament de comptabilitat s'incorporen als seus expedients, **pel que esta irregularitat queda esmenada**.

La **tercera al·legació** es basa en la no obligació d'inclusió del pressupost en els contractes de servicis, sent la factura l'únic document exigible al adjudicatari. En efecte, l'article 118 de la LCSP estableix un contingut mínim per a l'expedient dels contractes menors, en el que no s'exigeix l'oferta a proveïdors. D'altra banda, podria al·legar-se que l'oferta en el cas del contracte menor té valor auxiliar o de suport (p. e. perquè l'òrgan de contractació s'assegure que el valor estimat del contracte no supera el llindar que resulte aplicable en funció del tipus de contracte), i que, per tant, no ha de formar part de l'expedient administratiu segons el que es preveu en l'article 70 de la LPAC.

Fins i tot no sent legalment exigible, d'acord amb el principi de competència i com a mesura antifrau i de lluita contra la corrupció, és convenient aplicar en la tramitació dels contractes menors el que es preveu en l'apartat II de la Instrucció 1/2019, de 28 de febrer, de l'Oficina Independent de Regulació i Supervisió de la Contractació, que a continuació es reproduïx:

... el órgano de contratación solicitará, al menos, tres presupuestos, debiendo quedar ello suficientemente acreditado en el expediente.

Si las empresas a las que se les hubiera solicitado presupuesto declinasen la oferta o no respondiesen al requerimiento del órgano de contratación, no será necesario solicitar más presupuestos.

Las ofertas recibidas así como la justificación de la seleccionada formarán, en todo caso, parte del expediente.

De no ser posible lo anterior, deberá incorporarse en el expediente justificación motivada de tal extremo.

### **Per tot això esta al·legació ha de ser desestimada.**

En la **quarta a al·legació** es reconeix la falta de publicació del contracte 431/2021 en la forma exigida en l'article 63.4 de la Llei 9/2017 i és justifica en l'escassetat de recursos humans. L'Ajuntament ha procedit a la seua publicació, la qual cosa s'acredita mitjançant la consulta a la Plataforma de Contractació del Sector Públic realitzada el 13 de març de 2024, per la qual cosa **esta irregularitat queda esmenada**.

**La quinta** al·legació combat la qualificació de necessitat estructural del contracte 607/2022. Per a això s'adduïx que l'objecte conté la part nuclear contractada: la supervisió de projectes. No podem acceptar esta interpretació ja que la dicció de l'article 99 de la LCSP és clara en exigir que l'objecte haurà de ser determinat, i en el contracte 607/2022 no estan determinats ni el temps de la prestació, ni quins projectes han de ser supervisats, ni, en el cas de no poder precisar exactament quins, la més mínima referència a quants. A pesar que s'adduïx que el temps està limitat a un any, esta limitació resulta, segons la pròpia a al·legació, de la modalitat de contracte emprada, però la duració dels contractes menors no ve determinada pel fet de ser-ho sinó, segons l'article 29 de la LCSP, de la naturalesa de les prestacions i la necessitat de sotmetre'n la realització periòdicament a concurrència. I **la supervisió de projectes és una necessitat continuada de les corporacions locals**, tal com estableix clarament l'apartat 6 de la disposició adicional tercera i l'article 235 de la LCSP. D'altra banda, al no haver-hi una mínima precisió respecte a quins projectes o quants han de ser supervisats, ens trobem davant una verdadera clàusula oberta, podent donar-se el cas de la realització d'un mínim de supervisions que no justifiquen el cost-benefici del contracte per a l'Ajuntament. Per això esta a al·legació ha de ser desestimada.

Finalment, el citat apartat 6 de la disposició adicional tercera de la LCSP preveu que la supervisió de projectes s'efectue per les oficines o unitats competents de la pròpia entitat contractant o, en el cas de municipis que manquen d'elles, com és el cas, per les de la corresponent Diputació provincial. I en la justificació del contracte, si bé s'acredita, per la limitació de temps assignat a l'Ajuntament, la impossibilitat de la prestació del servei per l'arquitectura tècnica de la Mancomunitat, no hi ha cap referència a la prestació del servei per la Diputació de València, la qual cosa pot constituir un indicatiu de la voluntat de mantindre la prestació de servicis.

**Per tot això esta al·legació ha de ser desestimada.**

**En la sexta** s'argumenta l'existència d'interpretacions divergents sobre la duració dels contractes de direcció d'obra, per quina determinació no s'ha d'incloure el període de garantia, i es citen los informes 13/2018 de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Comunitat Valenciana i 3/2012 de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de Galicia. S'afegix que la qüestió ha quedat solucionada amb la nova redacció de l'article 29.7 de la LCSP (en vigor des del 16 de juny de 2022).

Sobre l'al·legat procedix indicar que efectivament la modificació de l'apartat 7 de l'article 29 de la LCSP, que va consistir en la introducció del paràgraf tercer reproduït en l'al·legació, contempla la duració superior a un any dels contractes menors sempre que la seua duració no excedisca de 30 mesos i que l'excés sobre l'any de duració vinga justificat exclusivament per la duració del període de garantia establert en el contracte d'obres principal i els treballs relacionats amb la liquidació d'este contracte principal, però referit als contractes de servicis complementaris d'un contracte menor d'obres. I no és eixe el cas dels contractes de direcció d'obra 515/2020 i 468/2022 (que són als quals es referix la conclusió provisional sexta) ja que estos van ser complementaris dels contractes principals d'obres 269/2021 i 389/2022, cap dels quals tenia la consideració de contracte menor.

Atés que la Llei no es referix al cas dels contractes de servicis complementaris d'obra no menor però tampoc no estableix una prohibició expressa sobre la seua duració en funció del període de garantia, l'anàlisi ha de realitzar-se des de la perspectiva de la doctrina administrativa. Dels diferents informes de les juntes consultives resulta una triple possibilitat. L'Informe 3/2012 entén que el termini es limita al de l'execució del contracte principal, en el qual no s'ha de tindre en compte ni el de garantia ni el de liquidació. Per a l'Informe 13/2018 tindran com a termini el d'execució de les obres més el termini per a realitzar liquidació final, sense computar el termini de garantia. Finalment, el 16/2017 de la Junta Consultiva de Contractació Pública de l'Estat inclou en el còmput del termini màxim el de liquidació, i dins d'este al de garantia. I este és el criteri pel qual sembla decantar-se la Llei després de l'addició del tercer paràgraf de l'article 27, ja que la condició que exigix perquè estos contractes puguen excedir d'un any és precisament que l'excés sobre esta

duració vinga justificat exclusivament per la duració del període de garantia establert en el contracte d'obres principal i els treballs relacionats amb la liquidació d'este contracte principal, amb el que està incloent en el còmput tots dos períodes.

Tenint en compte la indefinició de la Llei i que es tracta d'una qüestió no pacífica per a la doctrina, no procedix qualificar l'ús del contracte menor per al servei de direcció d'obra com una irregularitat que obligue a l'adopció de mesures sobre l'actuat. No obstant això, per seguretat jurídica, procedix emetre una recomanació en els següents termes:

- limitar l'ús del contracte menor de direcció d'obra als supòsits en què siga estrictament necessari recórrer a esta modalitat contractual i per a contractes que siguen complementaris de contractes d'obres també menors;

- en els casos en què, per raons justificades, siga necessari recórrer a la modalitat de contracte menor de direcció d'obra complementari d'obra no menor, que la direcció d'obra se circumscriba a l'execució material de la mateixa i posteriorment s'encomane a un tècnic municipal les funcions de l'article 243.3 de la LCSP.

**Per tot això esta al·legació ha de ser estimada.**

**La al·legació sèptima** s'oposa a la existència d'una relació laboral basant-se en el caràcter no estructural del contracte 607/2022, vist en la al·legació quinta, i perquè, literalment:

No realitza la seua activitat sota les directrius de l'Ajuntament ni queda sotmés als criteris organitzatius que l'Ajuntament té fixats per a la seua plantilla (horari, vacances...) Els mitjans utilitzats per a l'exercici són mitjans propis per a exercir la seua funció. No té cap despatx assignat. Factura en concepte de minuta professional.

Malgrat que l'al·legat pugua ser aplicable als contractes 515/2020 i 468/2022, no ho és en el cas dels 453/2018 i 607/2022 per les raons assenyalades en l'informe provisional i la valoració de les al·legacions presentades. I atesa la descripció de les funcions del contracte 431/2021 proporcionades en l'al·legació primera, tampoc a este, ja que constituïx un exemple de prestació de servei als veïns que, per les seues característiques, degué tindre lloc necessàriament sota les directrius i criteris organitzatius i en les instal·lacions, horaris i mitjans de l'Ajuntament.

Adicionalment, no es desvirtua l'argument de la prestació de servicis continuada mitjançant la concatenació de contractes menors amb una retribució pràcticament igual en el temps.

**Per tot això esta al·legació ha de ser desestimada.**

En la **al·legació octava** s'objecta l'aplicació del règim d'incompatibilitats, la qual cosa solament seria possible per raó de l'exercici d'activitats desenvolupades fora de l'Administració. Esta argumentació no pot ser compartida, ja que la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'Incompatibilitats del personal al servei de les Administracions Públiques, es referix a l'acompliment d'un segon lloc de treball, càrrec o activitat en el sector públic (articles 1 i 3), el que solament és possible en els supòsits previstos en la pròpia Llei, sent indispensable la prèvia i expressa autorització de compatibilitat. Per això, l'acompliment d'un lloc en l'Ajuntament de Faura per haver mantingut una relació laboral en frau de llei no hauria donat lloc a una situació d'incompatibilitat per l'exercici d'activitats en el propi Ajuntament, ja que no s'hauria produït en este una altra activitat diferent a la que haguera sigut constitutiva de la relació laboral. Però podria haver-se produït una situació d'incompatibilitat en el cas de considerar-se al tècnic com a personal laboral en l'Ajuntament de Faura, per raó de la prestació de servicis en frau de llei, i realitzar activitats privades en un altre Ajuntament sense comptar amb la corresponent autorització de compatibilitat.

Ara bé, tal situació solament es plantejaria una vegada produïda la declaració de la relació laboral per l'òrgan jurisdiccional competent, i en eixe moment és incert que poguera iniciar-se un procediment disciplinari amb caràcter retroactiu.

**Per això, l'al·legació ha de ser estimada parcialment**, i procedeix limitar la qüestió referent a les incompatibilitats a emetre la recomanació de que es recorde a tot el personal de l'Ajuntament les obligacions derivades del règim d'incompatibilitats aplicable als empleats públics.

Finalment, **l'al·legació novena** es dirigix contra la possible irregularitat en els contractes de servicis produïda per l'assignació de funcions reservades a empleats públics, i es fonamenta, a més d'en la indefinició normativa, en el fet de no haver-se exercit de manera habitual o permanent potestats públiques com són les d'informar els expedients de concessió de llicències urbanístiques i d'obertures, ni similars en l'àmbit urbanístic, ni funcions d'inspecció urbanística, o d'instrucció d'expedients sancionadors que comporten la consideració d'agent de l'autoritat. Però, encara que efectivament no s'hagueren realitzat estes funcions, no es desvirtua el fet de la inclusió en el plec de prescripcions tècniques del contracte 453/2018 de les funcions d'emissió d'informes preceptius segons la normativa urbanística i ambiental, de supervisió, inspecció, vigilància i control dels obres i la possible incoació d'expedients relatiu a orde d'execució, entre altres, es a dir, podrien haver segut objecte de contractació competències reservades a funcionaris públics.

**Per tot això esta al·legació ha de ser desestimada.**

## **2.- Al·legacions de l'afectat.**

El 5 de març de 2024 va tindre entrada en la seua electrònica de l'Agència una instància, número de registre d'entrada 473/2024, presentada pel Sr. [REDACTED] a la qual va adjuntar un escrit de contestació a l'informe provisional d'investigació.

En este escrit manifesta que la seua activitat s'ha limitat a treballar i prestar els seus servicis per a l'Ajuntament de Faura en els treballs que se li encomanaven a través dels corresponents processos de licitació, contractes i fulls d'encàrrec; que les seues ofertes i propostes d'honoraris van estar basats en els coeficients per a redacció de projectes i direccions d'obra continguts en la instrucció tècnica per a la redacció de projectes d'obres a incloure en els Plans Provincials de la Diputació de València i els honoraris establits en l'anterior conveni entre Diputacions, Ajuntaments i Col·legi Oficials d'Arquitectes tècnics; i que la prestació de servicis en 2020 i 2021 va ser en virtut d'un procés de licitació en un procediment obert no subjecte a regulació harmonitzada, per a la prestació del servici d'assessorament tècnic urbanístic per l'Ajuntament de Faura, segons lot nº 2, i per als servicis relacionats en l'esmentat plec, amb una dedicació de 8 hores/setmana, repartides en 2 dies per setmana.

En el seu escrit el Sr. [REDACTED] es cenyix a constatar els fets acreditats en l'expedient, afegint exclusivament que la seua activitat es va limitar a fer els treballs i prestar els servicis que se li encomanaven i a explicar la font de les tarifes establides pels seus servicis, qüestions ambdues que no són abordades en l'informe provisional d'investigació i que, per tant, no constitueixen al·legacions pròpiament dites al contingut d'este.

**No desvirtua, per tant, cap de les conclusions provisionals assolides.**

## **FONAMENTS JURÍDICS**

### **PRIMER. - Conclusió de les actuacions**

L'article 16 de la Llei 11/2016 diu que, una volta finalitzada la tramitació, el director o directora de l'agència:

1. Haurà d'emetre un informe motivat sobre les conclusions de les investigacions, que haurà de tramitar l'òrgan que corresponga en cada cas, el qual, posteriorment i en el termini que s'haja establert a l'informe, haurà d'informar el director o la directora de l'agència sobre les mesures adoptades o, si escau, els motius que li impedeixen actuar d'acord amb les



recomanacions formulades.

2. Finalitzarà el procediment, si escau, amb arxiu de les actuacions. L'arxiu serà comunicat al denunciant o sol·licitant en escrit motivat.

3. Iniciarà un procediment sancionador de conformitat amb el que disposa aquesta llei.

4. Si en el curs de les actuacions mampreses per l'agència s'observen indicis que s'hagen comés infraccions disciplinàries, el director o la directora de l'agència ho haurà de comunicar a l'òrgan que en cada cas corresponga. Si hi ha indicis que hagen tingut lloc conductes o fets presumiblement constitutius de delictes, es traslladarà de forma immediata al ministeri fiscal o a l'autoritat judicial i, en el cas que se'n puga derivar una possible responsabilitat comptable, es traslladarà a la jurisdicció del Tribunal de Comptes.

5. L'agència pot dirigir recomanacions motivades a les administracions i les entitats públiques en què se suggerisca la modificació, l'anul·lació o la incorporació de criteris amb la finalitat d'evitar les

disfuncions o les pràctiques administratives susceptibles de millora, en els supòsits i les àrees de risc de conductes irregulars detectades.

6. Si la rellevància social o la importància dels fets que hagen motivat l'actuació de l'agència ho requereixen, el director o la directora pot presentar a la comissió parlamentària corresponent, a iniciativa pròpia o per resolució de les Corts, l'informe o els informes extraordinaris que corresponguen.

**SEGON.-** De conformitat amb lo establert en l'article 39.1 de Reglament de funcionament i règim interior de l'Agència de 27 de juny de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019):

1. Concloues les actuacions d'investigació, s'elaborarà un informe final en què es detallaran els seus resultats, i es preveuran els fets i les circumstàncies constatats, les persones que hagen participat, col·laborat o intervingut en aquests, i la seua possible qualificació jurídica, així com les possibles responsabilitats.

2. L'informe final d'investigació serà subscrit per l'Agència i en aquest es recolliran les alegacions formulades per les persones que puguen resultar implicades individualment en els fets objecte d'investigació.

3. Aquest informe final es comunicarà a la persona que va denunciar els fets que van donar lloc a la investigació, llevat que s'exigisca el manteniment del secret per a la bona fi de la investigació en l'Agència o en un altre òrgan.

**TERCER.-** Segons el que disposa l'article 40 del Reglament de funcionament i règim interior de l'Agència, de 27 de juny de 2019:

1. Una vegada finalitzada la tramitació de l'expedient d'investigació i sobre la base de l'informe final d'investigació a què es refereix l'article anterior, el director o directora de l'Agència, mitjançant resolució motivada, podrà acordar:

a) L'arxivament de les actuacions d'investigació, que serà comunicat als denunciants o sol·licitants. Si es constaten dades, elements o circumstàncies determinants de les quals no es tenia coneixement en el moment d'acordar l'arxiu de l'expedient d'investigació, se'n podrà acordar la reobertura.

b) La formulació de totes les recomanacions conduents a l'adopció de les mesures que s'estimen convenientes, que poden suggerir la modificació, l'anul·lació o la incorporació de criteris amb la finalitat d'evitar disfuncions o pràctiques administratives susceptibles de millora, en els supòsits i les àrees de risc de les conductes irregulars detectades.

c) Si s'observen indicis que s'hagen comés infraccions disciplinàries o altres fets



sancionables d'acord amb la normativa sectorial, es comunicarà a l'òrgan competent.  
d) Si s'adverteixen accions o omissions que preveuen els articles 17 i següents de la Llei 11/2016, de 28 de novembre, de la Generalitat, es proposarà l'inici del procediment sancionador corresponent.

e) En cas que es puga derivar una possible responsabilitat comptable, se'n donarà trasllat a la jurisdicció del Tribunal de Comptes.

f) Si hi ha indicis de conductes o fets presumiblement constitutius de delictes, se'n donarà trasllat de manera immediata al Ministeri Fiscal o a l'autoritat judicial.

2. Els informes d'investigació, les resolucions motivades que posen fi al procediment d'investigació i els que tinguen naturalesa de recomanació o de remissió de les actuacions a l'òrgan competent, no són susceptibles de recurs, ja que no declaren de manera definitiva l'existència de responsabilitat ni la vulneració de l'ordenament jurídic, ni decideixen el fons de l'assumpte. Tampoc les comunicacions o els requeriments que es facen en el marc del procediment d'investigació poden ser objecte de recurs. Tot això sense perjudici del respecte al dret de defensa i al dret d'accés a la informació de conformitat amb el que disposa la legislació vigent.

3. En el cas que la rellevància social o la importància dels fets que han motivat les actuacions de l'Agència ho requerisquen, la directora o director podrà presentar a la comissió parlamentària corresponent, a iniciativa pròpia o per resolució de les Corts, l'informe o els informes extraordinaris que hi corresponguen.

4. L'Agència comprovarà que les autoritats competents apliquen les mesures administratives, financeres, legislatives o disciplinàries que els ha recomanat i en farà el seguiment mitjançant les actuacions que considere adequades. A aquest efecte, l'Agència pot dirigir recordatoris a la màxima autoritat de l'organisme afectat i sol·licitar-li la remissió d'un pla d'implementació de les recomanacions formulades en què es detallen les accions, els terminis i les persones responsables de cada una de les actuacions que cal dur a terme, o bé les raons que li impedeixen adoptar les mesures proposades.

5. En cas que les autoritats afectades no apliquen les recomanacions proposades ni en justifiquen la no-aplicació, l'Agència ho ha de fer constar en la memòria anual o en un informe extraordinari a les Corts, segons hi corresponga. En qualsevol cas, abans de fer constar expressament l'incompliment, l'Agència ho ha de comunicar, amb la proposta de memòria o informe, a la persona o l'òrgan afectats per tal que al·leguen el que creguen convenient.

#### **QUART - Normativa específica**

- Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014.
- Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic.
- Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Generalitat, de la Funció Pública Valenciana.
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.
- Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'Incompatibilitats del personal al servei de les Administracions Públiques.
- Decret de 17 de juny de 1955 per el que se aprova el Reglament de Serveis de les Corporacions locals

**Per tot quant antecedix, RESOLC:**

**PRIMER. - FINALITZAR la tramitació de l'expedient d'investigació elevant les conclusions provisionals a les següents CONCLUSIONS FINALS:**

**Primera.-** No consten en els expedients dels contractes menors (515/2020, 461/2021 i 607/2022) les ofertes demanades al adjudicatari.

Fins i tot no sent legalment exigible, d'acord amb el principi de competència i com a mesura antifrau i de lluita contra la corrupció, és convenient l'establiment de protocols o tràmits interns de gestió que permeten aconseguir el compliment dels fins generals de la contractació pública, en particular que incorporen als expedients dels contractes menors els documents que permeten verificar i fiscalitzar que els valors estimats dels contractes són ajustats a preus de mercat, qüestió que si es exigible legalment.

**Segona.-** El contracte 607/2022 es indeterminat en el seu objecte ja que no especifica a quins projectes concrets es referix ni el període, el que suggerix que mitjançant este contracte l'Ajuntament tracta de cobrir una necessitat continuada i estructural, fet que suposaria un incompliment de l'article 142.1 del Decret de 17 de juny de 1955 pel qual s'aprova el Reglament de Servicis de les Corporacions locals. En cap lloc pot utilitzar-se el procediment del contracte menor per a cobrir necessitats estructurals i recurrents al temps.

**Tercera.-** Els contractes menors 515/2020 i 468/2022 haurien tingut una duració superior a un any, incomplint amb això el termini màxim de duració establert en l'article 29.8 de la LCSP. Tot i que, a causa de les discrepàncies doctrinals, no procedix qualificar l'ús del contracte menor per al servici de direcció d'obra com una irregularitat que requerisca la revisió d'actuacions, per seguretat jurídica procedix emetre una recomanació perquè l'ús del contracte menor per als servicis de direcció d'obra es limite a contractes menors d'obra, i, en el cas que resulte estrictament necessari per a contractes d'obra no menors, que la direcció d'obra se circumscriba a l'execució material de la mateixa i posteriorment s'encomane a un tècnic municipal les funcions de l'article 243.3 de la LCSP.

**Quarta.-** S'ha produït una prestació de servicis continuada mitjançant la concatenació de contractes menors amb una retribució pràcticament igual en el temps, la qual cosa, unida a la falta de justificació de per què se subscriu el contracte 431/2021 precisament en eixe moment i la indefinició i la necessitat continuada i estructural de l'objecte del 607/2022, constitueixen indicis per a concloure que podria haver-se mantingut i prolongat la relació laboral fraudulenta de D. [REDACTED] que va ser reconeguda per la sentència 213/2021 del Jutjat social número 11 de València.

**Quinta.-** Podrien haver-se infringit les previsions legals respecte a l'exercici de funcions reservades a funcionaris i a empleats públics en el contracte 453/2018, d'assessorament urbanístic. En els contractes 431/2021 i 607/2022 va tindre lloc l'emissió d'informes tècnics per personal que no té la condició d'empleat públic.

**SEGON. – FORMULAR les següents recomanacions a l'Ajuntament de Faura:**

**Primera:** Realitzar una adequada planificació i programació de la contractació administrativa que vaja a tindre lloc en l'exercici pressupostari o en períodes plurianuals, per a reduir al màxim la utilització de la figura del contracte menor.

**Segona.-** Promoure la utilització dels procediments obert simplificat i simplificat abreujat previstos en l'article 159 de la LCSP, i no utilitzar la modalitat del contracte menor no ajustada a la legalitat per a atendre necessitats permanents, periòdiques, previsibles o recurrents.

**Tercera.-** En els supòsits en què siga necessari recórrer a la modalitat del contracte menor, aplicar en la seua tramitació, mitjançant la seua inclusió en les bases d'execució del pressupost o mitjançant l'elaboració d'una instrucció interna, el que es preveu en l'apartat II de la Instrucció

1/2019, de 28 de febrer, de l'Oficina Independent de Regulació i Supervisió de la Contractació, que a continuació es reproduïx:

L'òrgan de contractació sol·licitarà, almenys, tres pressupostos, havent de quedar això prou acreditat en l'expedient.

Si les empreses a les quals se'ls haguera sol·licitat pressupost declinaren l'oferta o no respongueren al requeriment de l'òrgan de contractació, no serà necessari sol·licitar més pressupostos

Les ofertes rebudes així com la justificació de la seleccionada formaran, en tot cas, part de l'expedient.

De no ser possible l'anterior, haurà d'incorporar-se en l'expedient justificació motivada de tal extrem.

**Quarta.-** Limitar l'ús del contracte menor de direcció d'obra als supòsits en què siga estrictament necessari recórrer a esta modalitat contractual i per a contractes que siguen complementaris de contractes d'obres també menors. Per seguretat jurídica, en els casos en què, per raons justificades, siga necessari recórrer a la modalitat de contracte menor de direcció d'obra complementari d'obra no menor, que la direcció d'obra se circumscriba a l'execució material de la mateixa i posteriorment s'encomane a un tècnic municipal les funcions de l'article 243.3 de la LCSP.

**Quinta.-** Modificar la relació de llocs de treball i la plantilla de l'Ajuntament procedint a la creació d'una plaça d'arquitecte tècnic municipal de naturalesa funcional, a fi de resoldre la necessitat estructural d'assessorament urbanístic i garantir que tota activitat subjecta a potestats públiques siga realitzada per personal funcionari, valorant la dedicació horària necessària del lloc de treball per a l'Ajuntament. Una vegada realitzades les modificacions necessàries, procedir a la provisió de la plaça mitjançant la corresponent convocatòria pública.

Que es recorde a tot el personal funcionari el règim d'incompatibilitats aplicable als funcionaris públics, així com les possibles situacions de conflicte d'interés.

**TERCER.-** Notificar a la Inspecció de Treball i Seguretat Social la present resolució, perquè, en l'exercici de les seues competències, realitze les actuacions inspectores tendents a determinar si els contractes administratius subscrits entre l'Ajuntament de Faura i el Sr. [REDACTED] des del 18 de gener de 2019 són constitutius d'una relació laboral.

**QUART.- CONCEDIR** un termini de sis mesos, a partir de la recepció de la resolució final d'investigació, perquè l'Ajuntament de Faura informe al director de l'AVAF sobre l'acceptació de les recomanacions primera a quarta i paràgraf segon de la quinta, o la justificació del seu incompliment. Concedir un termini de nou mesos pel que fa al primer paràgraf de la recomanació quinta.

De conformitat amb el que es disposa en l'art. 40 del Reglament de l'Agència se sol·licita la remissió d'un pla d'implementació de les recomanacions formulades en el qual es detallen les accions, els terminis i les persones responsables de cadascuna de les actuacions que cal dur a terme, o bé les raons que li impedeixen adoptar les mesures proposades.

**QUINT. - INFORMAR a l'Ajuntament de Faura** que en cas que no aplicara les recomanacions proposades, ni justificara la seua inaplicació, l'Agència haurà de fer-ho constar en la Memòria anual o en un informe extraordinari a les Corts, segons corresponga. En qualsevol cas, abans de fer constar expressament l'incompliment, l'Agència haurà de comunicar-lo, amb la proposta de memòria o informe, a la persona o òrgan afectats a fi que al·leguen el que creguen convenient. Tot això en compliment del referit article 40 del Reglament de la Llei 11/2016, de 28 de novembre, de l'Agència de Prevenció i Lluita contra el Fraude i la Corrupció de la Comunitat Valenciana.

**SEXT. - NOTIFICAR la resolució de l'expedient a la persona denunciante i a l'Ajuntament de Faura**, amb indicació que, contra la resolució que finalitza les actuacions d'investigació amb recomanacions i inicia la fase de seguiment d'estes, no cap recurs, de conformitat amb el que es

disposa en l'article 40.2 del Reglament de funcionament i règim interior de l'Agència (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), així com en l'article 20.4 en relació amb l'article 16.2 de la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció.

- De conformitat amb el regulat en l'article 8.1 de la Llei 11/2016, de 28 de novembre, de l'Agència de Prevenció i Lluita contra el Fraud i la Corrupció de la Comunitat Valenciana, **la present comunicació/notificació té caràcter CONFIDENCIAL**, havent d'assegurar, en tot cas, la reserva màxima per a evitar perjudicis a la persona o entitat investigada i com a salvaguarda de l'eficàcia del procediment jurisdiccional o administratiu que es puga iniciar a conseqüència d'estes actuacions.
- Sent-li aplicable a la present actuació la Llei orgànica 3/2018, de Protecció de Dades Personals i garantia dels drets digitals, i altra legislació vigent en la matèria, **les dades personals continguts en esta, així com en la documentació adjunta, són CONFIDENCIALS, quedant prohibida la seua transmissió o comunicació pública per qualsevol mitjà o procediment**, i havent de ser tractats exclusivament per als fins propis de l' AVAF. [1]

#### DOCUMENT SIGNAT ELECTRÒNICAMENT

[1] Les dades personals seran tractats per l'Agència de Prevenció i Lluita contra el Fraud i la Corrupció i incorporats a l'activitat de tractament «ACTUACIONS D'ANÀLISIS I INVESTIGACIÓ», la finalitat de la qual és «Anàlisi de les denúncies en matèria de fraud i corrupció que són competència de l'Agència. Investigacions instruïdes per l'Agència a conseqüència d'actuacions d'ofici o de denúncies. Gestió de denúncies presentades a través de la Bústia de denúncies de l'Agència. Registre de crides i entrevistes relatives a denúncies i investigacions». Pot exercitar els seus drets d'accés, rectificació, supressió i portabilitat de les seues dades, de limitació i oposició al seu tractament, així com a no ser objecte de decisions basades únicament en el tractament automatitzat de les seues dades, quan procedisquen, davant l'Agència Valenciana Antifraud al carrer Navellos, 14-3, 46003 - València o en l'adreça de correu electrònic [dpd@antifraucv.es](mailto:dpd@antifraucv.es). Pot trobar informació més detallada sobre el tractament i l'exercici dels drets que la normativa en protecció de dades li reserva en l'adreça <https://www.antifraucv.es/es/politica-de-privacidad>."