

<p>Expediente: 2020_G_02/00043 -1443020W y 2022_G_01/000033 – 1461603E Ref.: ██████ Fase: Investigación Trámite: Resolución final investigación</p>	
---	--

RESOLUCIÓN FINAL DE INVESTIGACIÓN

El director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas por el artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, visto el informe emitido el 28 de marzo de 2024 por la Dirección de Análisis e Investigación y atendiendo a los siguientes;

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Alerta y contenido

A través de los canales de esta Agencia habilitados al efecto, se presentaron sendas alertas en relación con supuestas infracciones urbanísticas cometidas, durante años, en el ámbito de la Unidad de Ejecución nº 2 del PGOU de Sedaví con conocimiento del Ayuntamiento de Sedaví.

En síntesis, los hechos expuestos en las alertas son los siguientes:

1. El ayuntamiento concedió una licencia de segregación de una parcela, y de la nave existente en ella, ubicada en el ámbito de la UE nº 2 del PGOU de Sedaví vulnerando la normativa urbanística del PGOU.
2. El ayuntamiento ha estado permitiendo, durante años, a determinados propietarios/mercantiles la ejecución de obras e instalación/ampliación de actividades en diferentes naves existentes en el ámbito de la UE nº 2 del PGOU de Sedaví en contra de la normativa urbanística municipal y en detrimento de otros propietarios de parcelas a quienes se les denegaba licencias de obra y de actividad, por considerar la administración municipal que su concesión iba a obstaculizar el desarrollo de dicha unidad de actuación.
3. El ayuntamiento está permitiendo el ejercicio y ampliación de actividades industriales en una zona cuya calificación de uso dominante en el PGOU de Sedaví es la de Terciario Manzana Densa (TMD).
4. El ayuntamiento ha consentido la invasión de un vial público con ocasión de las obras ejecutadas por una mercantil cuya actividad consistente en la manipulación de alimentos viene desarrollando en varias de las naves existentes en el ámbito de la UE nº 2.

SEGUNDO. - Apertura del expediente

Las alertas interpuestas dieron lugar a la apertura por parte de la Agencia de los expedientes identificados con el número de referencia 2020_G_02/00043 -14549881H y 2022_G_01/000033 – 1461603E.

A tenor de lo preceptuado en el artículo 35.3 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019, la Agencia remitió a las persona alertadoras acuse de la alerta, indicándoles el número de expediente abierto con motivo de la misma e informándole de forma expresa, que a tenor de lo establecido en el artículo 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de

noviembre, que la Agencia no tiene competencias en las funciones y materias que corresponden a la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal y la policía judicial, ni puede investigar los mismos hechos que han sido objeto de sus investigaciones.

TERCERO. - Acumulación de expedientes

Mediante Resolución nº 1208 de 24/11/2023, la Agencia acordó la acumulación de los expedientes números 2020_G_02/00043 -14549881H y 2022_G_01/000033 – 1461603E, prosiguiéndose la tramitación en el nº 2020_G_02/00043 -14549881H al guardar los mismos identidad sustancial e íntima conexión, siendo el mismo órgano el que debe de tramitarlos, así como resolverlos.

CUARTO. - Informe previo de verosimilitud

A tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, el 27/11/2023 se emitió el informe previo que evaluó la verosimilitud de los hechos y determinó justificada el inicio de la fase de investigación.

QUINTO. - Resolución inicio actuaciones de investigación

Mediante Resolución nº 1234 del director de la Agencia de fecha 29/11/2023 y sobre la base del informe previo, se acordó el inicio del expediente de investigación nº 2020_G_02/00043 - 14549881H cuyo objeto era averiguar la existencia de hechos que podrían presentar caracteres de irregularidades administrativas, indiciariamente constitutivas de posibles conductas de fraude y/o corrupciones cometidas por el Ayuntamiento de Sedaví en relación con la concesión de determinadas licencias y admisión a trámite de declaraciones responsables de obra y actividad en relación con las edificaciones existentes en la parcelas que integran el ámbito de la UE nº 2 del PGOU de 2011 de Sedaví.

SEXTO. – Actuaciones realizadas en la fase de análisis para determinar la verosimilitud

I.- La Agencia remitió requerimiento de documentación al Ayuntamiento de Sedaví solicitándole la siguiente información:

- a) *En relación con la UE nº 2 terciario TMD del PGOU de Sedaví certificado del secretario del ayuntamiento que acredite los siguientes extremos:*
 - ✓ *Si se ha aprobado el PAI de desarrollo de la citada unidad de ejecución, debiendo, en su caso, indicar la persona que ostenta la condición de agente urbanizador, la fase de tramitación en que se encuentra el programa y estado de ejecución de las obras de urbanización.*
 - ✓ *Si se han ejecutado los nuevos suelos dotacionales públicos (vianos de nueva creación) que constan en la UE nº 2.*
 - ✓ *Relación de las parcelas catastrales que integran el ámbito de la Unidad de Ejecución, debiendo especificar para cada una de ellas la referencia catastral e indicar en su caso si la afección al ámbito de la unidad es total o parcial.*
- b) *Certificado de los acuerdos plenarios en relación con la aprobación del PGOU de Sedaví adoptados en las sesiones que a continuación se relacionan:*

- ✓ Pleno de 21 de junio de 2005
 - ✓ Pleno de 26 de julio de 2007
 - ✓ Pleno de 3 de marzo de 2009
 - ✓ Pleno de 28 de octubre de 2010
- c) *Certificado del secretario que acredite la relación de todas licencias/declaraciones responsables solicitadas en el ámbito de la UE nº 2 durante el periodo 2010 a 2021, debiendo especificar, en su caso, para cada uno de los expedientes, entre otros, los siguientes apartados:*
- ✓ *Solicitante y promotor de las obras,*
 - ✓ *Tipo de licencia/declaración responsable solicitada,*
 - ✓ *Parcela donde se proyecta la ejecución de las obras/actuación urbanística solicitada,*
 - ✓ *Acuerdo y fecha en virtud del cual se concede o deniega la licencia/declaración responsable solicitada.*
- d) *Certificado del secretario del ayuntamiento que acredite la relación de todas las licencias/declaraciones responsables solicitadas al Ayuntamiento de Sedaví, por la mercantil [REDACTED] con CIF [REDACTED] durante el periodo 2010 a 2021 debiendo especificar, en su caso, para cada uno de los expedientes, entre otros, los siguientes apartados:*
- ✓ *Promotor de las obras,*
 - ✓ *Tipo de licencia/declaración responsable solicitada,*
 - ✓ *Parcela donde se proyecta la ejecución de las obras/actuación urbanística solicitada,*
 - ✓ *Acuerdo y fecha en virtud del cual se concede o deniega la licencia/declaración responsable solicitada.*
- e) *Certificado en su caso si el ingeniero municipal [REDACTED] ha tenido/ tiene reconocida la compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas, debiendo en su caso especificar la fecha de su concesión.*

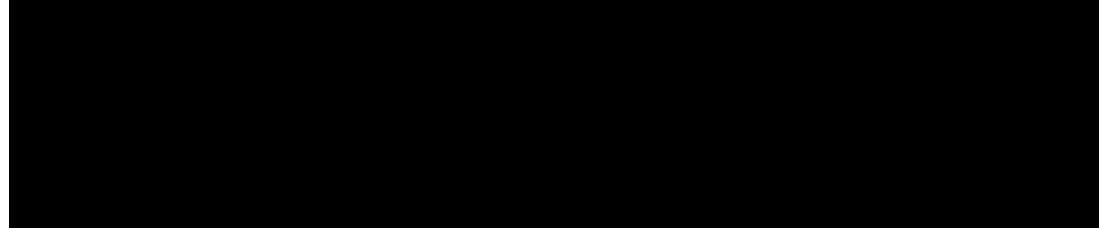
El Ayuntamiento de Sedaví presentó la documentación solicitada.

II.- Posteriormente, la Agencia efectuó un nuevo requerimiento al ayuntamiento solicitándole la siguiente información

- a) *Certificado urbanístico de la manzana catastral 58731 del término municipal de Sedaví, en el que se incluya como documentación adjunta los planos de la ordenación vigente y la normativa de aplicación (fichas de gestión y/o ordenación, parcela mínima, usos establecidos, tipo de obras y usos permitidos en los edificios existentes, etc). La manzana en cuestión se encuentra rodeada por las calles L'Horta, Silla, Catedrático Casabó y avenida del País Valencià.*
- b) *Que se aporte/n el/los expedientes de autorización administrativa de obras, actividad y/o parcelaciones (incluidas las declaraciones responsables si existen) que hayan podido*

solicitarse y/o otorgarse en las parcelas de la manzana descrita anteriormente desde el año 2010.

- c) *Situación jurídica de las parcelas siguientes, y si se encuentran en situación de algún tipo de incompatibilidad con la normativa de ordenación vigente municipal:*



En el caso de esta última parcela, además del informe general de la misma, se debe de informar pormenorizadamente del régimen jurídico de parte de la parcela en su linde sur (con otra parcela) y sureste (en el encuentro con calle L'Horta) cubiertas con porches estos últimos años. Se deberá informar si esas zonas son (o han sido en algún momento) de propiedad municipal, de su régimen jurídico y de si ha existido algún expediente de procedimiento de regularización catastral de esa zona (adjuntarlo a la documentación solicitada si existiera)

- d) *Que se informe si consta en el Ayuntamiento de Sedaví, y en su caso se identifique, expediente/s o denuncia/s sobre presuntas obras y/o actividad sin autorización administrativa o excediendo la misma, en las parcelas de la manzana en cuestión. Indicar, si cabe, el estado de tramitación en el que se encuentran los expedientes solicitados.*

El Ayuntamiento de Sedaví presentó la documentación solicitada.

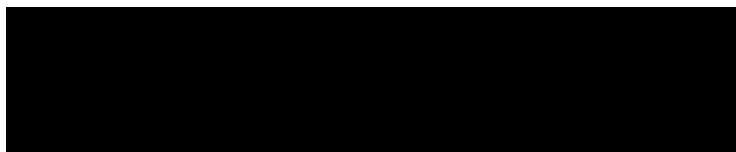
SÉPTIMO. – Actuaciones realizadas en la fase de investigación

En la Resolución nº 1234 de inicio de las actuaciones de investigación, dictada el 29/11/2023, la Agencia solicitó al Ayuntamiento de Sedaví la presentación de la siguiente documentación:

1.- Certificado del acuerdo de la Junta de Gobierno Local, adoptado el 05/06/2007, en virtud del cual se concedió a la mercantil [REDACTED] licencia ambiental para ejercer la actividad de manipulación de alimentos en la nave sita en la parcela ubicada en la Calle Silla 13 con referencia catastral [REDACTED]

2.- Certificado del acuerdo de la Junta de Gobierno Local, adoptado el 06/07/2018, en virtud del cual se concede a la mercantil [REDACTED] licencia ambiental provisional para la actividad de manipulación de alimentos.

3.- Copia de todas las licencias de actividad concedidas en relación con las naves existentes en las parcelas que a continuación se relacionan; debiendo especificar si actualmente se está desarrollando alguna actividad:



4.- Se emita informe por los servicios técnicos municipales en el que deberá indicarse, cuáles son, actualmente, las instalaciones de la UE nº 2 en las que la mercantil [REDACTED] está desarrollando su actividad. Se ruega especificar número de parcela catastral.

Mediante escrito de fecha 19/12/2023 el Ayuntamiento de Sedaví presenta la documentación requerida.

OCTAVO. - Análisis de los hechos y resultados provisionales de la investigación

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

Vista la documentación aportada por las personas alertadoras, la obtenida de fuentes abiertas y la información remitida por el Ayuntamiento de Sedaví, resulta necesario hacer una sucinta relación de los antecedentes administrativos y judiciales para comprender, en qué contexto y momento se formulan los hechos denunciados a la Agencia, y en qué fase esta entidad emite su informe:

I.- Delimitación de la UE nº 2 en el PGOU de Sedaví de 2011

En 2005 el Ayuntamiento de Sedaví inicia el procedimiento de revisión del, entonces vigente, Plan General Ordenación Urbana (PGOU) del municipio aprobado definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo (CTU) en sesión de 29/11/1988.

Durante la fase de tramitación municipal del procedimiento de revisión, fueron adoptados, entre otros, los siguientes acuerdos:

- El Pleno de la Corporación, mediante acuerdo de **21/06/2005**, aprobó provisionalmente el PGOU acordando la remisión del expediente completo a la, entonces denominada, Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente para su aprobación definitiva.
- Posteriormente, el ayuntamiento, en virtud del acuerdo adoptado por el Pleno en sesión de **26/07/2007**, solicitó a la Conselleria la paralización de la tramitación del expediente, a los efectos de efectuar determinadas modificaciones, siendo una de estas la nueva delimitación de la UE nº 2 que afectó a una única manzana integrada, inicialmente, por las siguientes 7 parcelas catastrales.

Nº parcela según plano Anexo I	Parcela	Referencia catastral	Ocupada por edificación
1	[REDACTED]	[REDACTED]	NO
2	[REDACTED]	[REDACTED]	NO
3	[REDACTED]	[REDACTED]	Nave
5	[REDACTED]	[REDACTED]	Nave
8	[REDACTED]	[REDACTED]	NO
6	[REDACTED]	[REDACTED]	Nave
7	[REDACTED]	[REDACTED]	Nave

- El Pleno del Ayuntamiento de Sedaví, mediante acuerdo adoptado en la sesión de fecha **28/12/2010** aprobó el Texto Refundido del PGOU del municipio y lo remitió de nuevo a la administración autonómica para su aprobación definitiva.

¹ Posteriormente, con motivo de la concesión de la licencia de segregación en fecha 21/04/2017, esta parcela se segregó en dos creándose la parcela sita en la [REDACTED] 11 con referencia catastral [REDACTED].

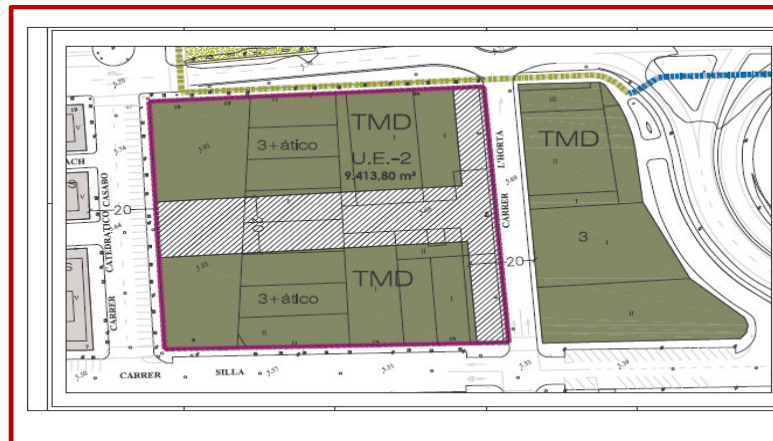
² Inicialmente esta parcela catastral, cuya titularidad se atribuía al Ayuntamiento de Sedaví, constaba, individualmente, como una de las parcelas que integraban el ámbito de la UE nº 2. Actualmente, la superficie de esta parcela catastral consta incorporada en la parcela [REDACTED].

En la fase de tramitación autonómica, el PGOU de Sedaví, tras haber cumplido la administración municipal los condicionantes observados por la CTU en la sesión celebrada el 11/04/2011, fue aprobado definitivamente mediante Resolución de 21/06/2011 del Director General de Urbanismo y publicado el texto íntegro de sus Normas Urbanísticas en el **BOP nº 166 de 15/07/2011**.

- Delimitación del ámbito de la UE 2 en el PGOU de 1988



- Delimitación de la UE 2 en el PGOU de 2011 aprobado



El ámbito de la UE nº 2 propuesta en el PGOU de 2011, delimitado en suelo urbano no consolidado, comprendía dos de las tres manzanas con la calificación TMD que se correspondían con la zona AS-2 (Z.A.S -2) del PGOU de 1988.

Desde el propio PGOU de 2011 se contempla la ordenación pormenorizada de la UE nº 2, incluyendo en la delimitación de la unidad exclusivamente las manzanas edificables y los viales de nueva creación y sujetando la actuación al régimen de actuación integrada, en la medida en que la obtención del suelo sobre el que se proyecta el nuevo vial y su urbanización la administración consideró que no podía realizarse de manera aislada, parcela por parcela, sino de forma unitaria y conforme a un proyecto a desarrollar en una fase única.

II.- Situación de las edificaciones construidas y con actividad autorizada en las parcelas que integran el ámbito de la UE nº 2.

Con anterioridad y durante la vigencia del PGOU de Sedaví de 1988³

Nº parcela plano Anexo I	Parcela	Referencia catastral	Ocupada por edificación	Última actividad autorizada con anterioridad y durante vigencia PGOU 1988
1			NO	
2			NO	
3			Nave	Licencia concedida por la Comisión de Gobierno el 30/05/1995 para la actividad de almacenamiento, venta y sustitución de neumáticos.
5			Nave	Comunicación Ambiental para la actividad de tienda de artículos de regalo autorizada por la JGL el 02/02/2010
8			NO	
6			Nave	Licencia concedida por la JGL el 05/06/2007 para la actividad de elaboración y preparación de comida.
7			Nave	Licencia concedida por la JGL de 04/12/2007 para la actividad de restaurante.

Tras la entrada en vigor del PGOU de 2011⁶

Nº parcela plano Anexo I	Parcela	Referencia catastral	Ocupada por edificación	Última actividad autorizada PGOU 1988	Actividades implantadas tras la entrada en vigor PGOU 2011
1			NO		
2			NO		
3			Nave segregada	Licencia concedida por la Comisión de Gobierno el 30/05/1995 para la actividad de almacenamiento, venta y sustitución de neumáticos.	Licencia concedida por la Comisión de Gobierno el 30/05/1995 para la actividad de almacenamiento, venta y sustitución de neumáticos.

³ Vigente hasta el 02/08/2011, a tenor de lo establecido en el artículo 107 de la entonces vigente Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana, que establecía que los planes entraban en vigor, y eran inmediatamente ejecutivos a todos los efectos, a los quince días de la publicación de la resolución aprobatoria con transcripción de sus normas urbanísticas y restantes documentos con eficacia normativa y el artículo 48 de la Ley 30/1992 de 6 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas del Procedimiento Administrativo Común según la redacción introducida por el artículo 1.13 de la Ley 4/1999 de 13 de enero.

⁴ Posteriormente, con motivo de la concesión de la licencia de segregación en fecha 21/04/2017, esta parcela se segregó en dos creándose la parcela sita en la [REDACTED] 11 con referencia catastral [REDACTED]

⁵ Inicialmente esta parcela catastral, cuya titularidad se atribuía al Ayuntamiento de Sedaví, constaba, individualmente, como una de las parcelas que integraban el ámbito de la UE nº 2. Actualmente, la superficie de esta parcela catastral consta incorporada en la parcela [REDACTED]

⁶ A tenor de lo establecido en el artículo 107 de la entonces vigente Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana, que establecía que los planes entraban en vigor, y eran inmediatamente ejecutivos a todos los efectos, a los quince días de la publicación de la resolución aprobatoria con transcripción de sus normas urbanísticas y restantes documentos con eficacia normativa y el artículo 48 de la Ley 30/1992 de 6 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas del Procedimiento Administrativo Común según la redacción introducida por el artículo 1.13 de la Ley 4/1999 de 13 de enero.

Nº parcela plano Anexo I	Parcela	Referencia catastral	Ocupada por edificación	Última actividad autorizada PGOU 1988	Actividades implantadas tras la entrada en vigor PGOU 2011
4	[REDACTED]	[REDACTED]	Nave segregada		1.- Fabricación y venta de colchones ⁸ 2- Licencia provisional concedida por la JGL de 06/07/2018 para la actividad de elaboración y preparación de comida. ⁹
5			Nave	Comunicación Ambiental para la actividad de tienda de regalos autorizada por la JGL el 02/02/2010	DR Almacén frigorífico.
6			Nave	Licencia concedida por la JGL el 05/06/2007 para la actividad de elaboración y preparación de comida.	Licencia concedida por la JGL el 05/06/2007 para la actividad de elaboración y preparación de comida.
7			Nave	Licencia concedida por la JGL de 04/12/2007 para la actividad de restaurante.	Licencia concedida el 23/11/2010 para instalar en parte de la superficie de la parcela la actividad elaboración y manipulación de alimentos materializándose como una ampliación de la actividad existente en la [REDACTED] 13.

Partiendo de los datos expuestos en las tablas anteriores, procede efectuar las siguientes consideraciones:

⁷ Con motivo de la concesión de la licencia de segregación en fecha 21/04/2017, esta parcela es el resultado de la segregación de la parcela sita en Av. País Valencia 9, con referencia catastral [REDACTED]

⁸ En el certificado emitido por la Secretaría municipal el 19/08/2021, no se certifica que el ayuntamiento hubiese concedido licencia o admitido a trámite una declaración responsable, que amparase el ejercicio de la actividad de fabricación y venta de colchones, pero según fotos de la nave se observa que se ejerció dicha actividad por parte de la mercantil [REDACTED] en la nave existente en la parcela con referencia catastral [REDACTED] previamente a la segregación que posteriormente se efectuó.

⁹ El Juzgado Contencioso -Administrativo nº 2 València dictó sentencia nº 22/2021, 20/01/2021, que anuló el acuerdo JGL de 06/07/2018 que concedió, provisionalmente, la licencia de obras y la ampliación de licencia ambiental de centro de manipulación de alimentos. Recurrida en apelación la anterior sentencia, el TSJCV en sentencia nº 6134/2022 de 18/11/2022 desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia nº 22/2021 del Juzgado Contencioso -Administrativo nº 2 de Valencia; dicha sentencia fue recurrida en casación ante el Tribunal Supremo que no ha emitido ningún pronunciamiento judicial.

1) La delimitación de la UE.2 en el PGOU de 2011 no afectó a la legalidad de las edificaciones y actividades que fueron autorizadas conforme al PGOU de 1988, pero sí determinó respecto a las parcelas con referencia catastral nº [REDACTED] ([REDACTED]), nº [REDACTED] ([REDACTED]) y la nº [REDACTED] ([REDACTED]) que las edificaciones, en ellas existentes, quedarán en situación de “fuera ordenación” por ocupar suelo destinado por el planeamiento del PGOU de 2011 a viario público, resultándoles de aplicación lo preceptuado por la **Disposición Transitoria Primera, apartado a)** del PGOU, que establece que **en los edificios, construcciones e instalaciones que se encuentren en fuera de ordenación sólo podrán:**

- Autorizarse obras de restauración, conservación, acondicionamiento, reestructuración puntual y obras exteriores, y
- Concederse licencias de actividad para el uso que fue construido el edificio, propio de sus características arquitectónicas y al que se destinó en su origen.

Tal y como ha quedado acreditado de la documentación que obra en poder de esta Agencia, el Ayuntamiento de Sedaví en relación con las edificaciones existentes en el ámbito de la UE nº 2:

- Ha autorizado obras que exceden de las consideradas de restauración, conservación, acondicionamiento o reestructuración puntual.
- Ha concedido licencias de actividad y/o admitido a trámite declaraciones responsables para usos distintos a los que fue construida la edificación.

2) A tenor de lo preceptuado en el **apartado b)** de la **Disposición Transitoria Primera** del PGOU de 2011, **quedaban prohibidas las obras que acentuaran la inadecuación del planeamiento vigente.**

Tal y como ha quedado acreditado de la documentación que obra en poder de esta Agencia, el Ayuntamiento de Sedaví ha autorizado obras que han acentuado la inadecuación del planeamiento.

3) Asimismo, el **apartado c)** de la **Disposición Transitoria Primera** del PGOU de 2011 estableció que **quedaba prohibido la ampliación de actividades que resultaban incompatibles con el planeamiento vigente.**

Al respecto debe indicarse que el uso global de la UE nº 2 es el de “Terciario” y que las sucesivas ampliaciones de la actividad de elaboración y preparación de alimentos, que han sido ejecutadas por las mercantiles “[REDACTED]” y/o “[REDACTED]”, tienen el uso “Industrial” lo que implicó que, en sucesivas y reiteradas ocasiones, se haya vulnerado la prohibición de no poder ampliar actividades que resultaran incompatibles con el planeamiento vigente.

4) Por último y en relación con las obras y usos de naturaleza provisional, debe indicarse que el **artículo 4.17 de las Normas** del PGOU de 2011 de Sedaví dispone que el ayuntamiento de conformidad con la legislación urbanística, en **suelo urbano no consolidado** y urbanizable con o sin programación y siempre que no se dificultase la ejecución de los

¹⁰ Previa la segregación posteriormente concedida en virtud de acuerdo de la JGL de fecha 21/04/2017.

planes, podrá autorizar usos y obras justificadas de carácter provisional que habrían de demolerse o erradicarse cuando lo acordaré la administración municipal, sin derecho a indemnización alguna.

De la documentación aportada por el Ayuntamiento de Sedaví ha quedado acreditado que la administración municipal, a solicitud de la mercantil [REDACTED] y tras la instrucción del expediente nº 6/2017-251626F, concedió, en virtud del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local (JGL) el 06/07/2018, licencia de obra y ampliación de licencia ambiental, provisionales, para la actividad de preparación y elaboración de alimentos¹¹, y con posterioridad la correspondiente licencia de apertura mediante acuerdo de la JGL de fecha 07/02/2020.

Dichas licencias provisionales fueron recurridas en la vía contencioso-administrativa, en la que el Juzgado Contencioso - Administrativo nº 2 València dictó Sentencia nº 22/2021, de 20/01/2021 que anuló el acuerdo JGL de 06/07/2018 que concedió las citadas licencias, al considerar que las obras dificultaban y desincentivaban la ejecución del planeamiento.

Recurrida en apelación la anterior sentencia, por la mercantil titular de la instalación, el TSJCV en Sentencia nº 6134/2022 de 18/11/2022 desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia nº 22/2021 del Juzgado Contencioso -Administrativo nº 2 de Valencia.

La Sentencia nº 6134/2022 del TSJCV fue recurrida en casación, de nuevo por la mercantil titular de la instalación, no existiendo, a fecha de hoy, pronunciamiento judicial al respecto.

III.- En cuanto a la ocupación de parcela de titularidad municipal cuya superficie se corresponde con parte del vial planificado en la UE 2

De la documentación remitida por el Ayuntamiento de Sedaví se ha tenido conocimiento que la superficie de terreno que ocupaba el futuro vial proyectado en el ámbito de la UE nº 2 fue declarada por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 335/2018 de titularidad privada; dicha sentencia fue recurrida por los actores ante el TSJCV quien dictó la Sentencia nº 521/2020 desestimando el recurso.

IV.- Concurrencia de una situación de conflicto de intereses y causa de abstención

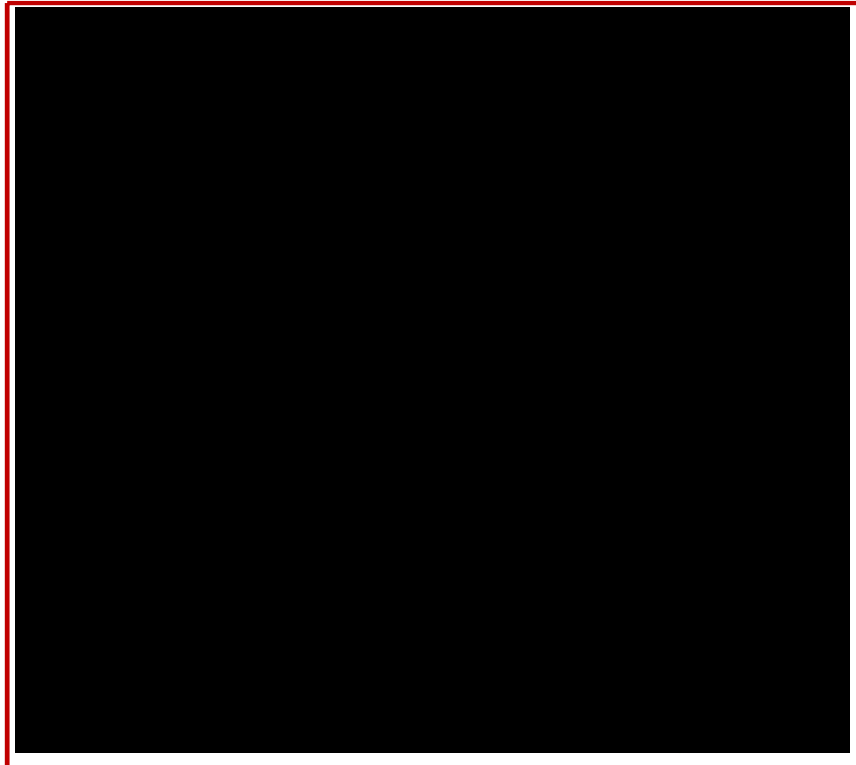
Se ha comprobado que el ingeniero de caminos municipal, [REDACTED] (jubilado en mayo de 2020), era administrador único de la empresa [REDACTED] con CIF [REDACTED] dicha mercantil era propietaria de la parcela, sita en [REDACTED] con referencia catastral nº [REDACTED] incluida en el ámbito de la UE nº 2.

Resultando que, tras la segregación de la parcela y nave sita en [REDACTED] 9, concedida en virtud del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local de 21/04/2017 (Exp 1/2017), la parcela y nave resultante, [REDACTED] con referencia catastral nº [REDACTED], fue vendida a la entidad "[REDACTED]" quien inicialmente fue la que solicitó la licencia de obra y ampliación licencia ambiental, provisionales, para la actividad de elaboración y preparación de comida (Exp 6/2017-251626F); licencias que finalmente fueron concedidas a "[REDACTED]" y que han sido anuladas por el Juzgado Contencioso-

¹¹ Si bien la licencia de obra y actividad provisionales inicialmente es solicitada por "[REDACTED]" el ayuntamiento las concede a nombre de la mercantil [REDACTED]

Administrativo nº 2 de València, el TSJCV y pendiente de resolverse el recurso de casación interpuesto ante el Tribunal Supremo.

La actuación por parte del ingeniero de caminos municipal y responsable del departamento de urbanismo del ayuntamiento, en quien concurrió motivo de abstención por interés particular, ha sido relevante por cuanto además de que fue titular de una de las parcelas edificadas de la UE nº 2 que se encontraban en fuera de ordenación y respecto a la cual se concedieron licencias de segregación, obras y ampliación de actividades, consta que estuvo presente en muchos de las sesiones de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Sedaví en las que fueron adoptados los acuerdos que concedieron las licencias de obra y actividad a la mercantiles "██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████" y "██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████" que, a tenor de lo dispuesto en los artículos 2.4.3, 2.4.5 y 2.4.7 de las Normas Urbanísticas y la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no resultaban conformes con los usos previstos por el planeamiento vigente y, además, se estaban ejecutando/ejerciendo en edificaciones en situación de fuera de ordenación.





RESULTADOS PROVISIONALES DE LA INVESTIGACIÓN

I. En cuanto a la delimitación de la UE nº 2 en el PGOU de Sedaví de 2011

Respecto a la delimitación de la UE nº 2 que la administración municipal decidió efectuar en 2010, la cual contemplaba un nuevo vial de 20 metros de anchura que atravesaba la manzana existente para albergar el trazado de un futuro tranvía- metro ligero (cuya viabilidad técnica y económica ya fue cuestionada), esta Agencia considera que no procede, en este momento, entrar a analizar los objetivos y/o fines que llevaron a los grupos políticos, que integraban la Corporación en ese momento, a determinar y aprobar la delimitación del ámbito de la citada unidad de ejecución.

No obstante, sí debe ponerse de relieve que **los planes urbanísticos que elaboran y aprueban las administraciones locales, deben ser realistas, ejecutables y estar financiados adecuadamente, máxime cuando la entidad local dispone de los medios que le otorga la legislación urbanística para garantizar que los terrenos se destinen al fin/uso previsto en dichos planes.**

Debiendo indicar al respecto, tal y como se detalla en el siguiente apartado, que la actuación del ayuntamiento de Sedaví, por acción y/o omisión, durante el periodo 2011 -2023, sí ha podido contribuir a desincentivar el desarrollo de la UE nº 2

II.- Respecto a las obras y actividades autorizadas en las edificaciones existentes en las parcelas que integran el ámbito de la UE nº 2 tras la entrada en vigor del PGOU de 2011

Partiendo de la información remitida por el Ayuntamiento de Sedaví y para su mejor comprensión se ha relacionado en el **Anexo II** todas las autorizaciones, licencias y declaraciones responsables que durante el periodo 2011-2023 se han ido solicitando en relación con las parcelas que integran el ámbito de la UE nº 2.

Tras el análisis de los expedientes relacionados en el Anexo II y de conformidad con las determinaciones del PGOU de 2011 y la legislación urbanística vigente en aquel momento, procede efectuar las siguientes consideraciones:

- 1) De la documentación fotográfica que obra en poder de la Agencia, existen indicios de que en la nave existente en la parcela sita en Av. País Valencia nº 9 con referencia catastral nº [REDACTED] sí se instaló y se ejerció la actividad de fabricación y venta de colchones por la mercantil [REDACTED] no constando en el certificado emitido, el 19/08/2021, por la Secretaria General que el ayuntamiento hubiese concedido ninguna licencia de obras y/ o actividad que amparasen la habilitación de la nave y el ejercicio de la actividad.

La actividad de fabricación y venta de colchones era una actividad industrial que, de conformidad con el artículo 2.4.3 Normas urbanísticas y apartado c) de la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no era compatible con el uso global de la UE nº 2 (Terciario) y, por tanto, estaba prohibida su instalación en el ámbito de la citada unidad de ejecución.

En el supuesto de que efectivamente dicha mercantil hubiese estado ejerciendo la actividad sin disponer del correspondiente título habilitante, evidenciaría la inacción del ayuntamiento al permitir el ejercicio de una actividad, incompatible con el planeamiento vigente, sin disponer del preceptivo título habilitante que la amparase.

Este hecho se vería agravado por la circunstancia de que la propietaria de la parcela y de la nave en la que [REDACTED] desarrollaba la actividad, era la mercantil [REDACTED] cuyo administrador único era [REDACTED] quien en aquel periodo ocupa el puesto de ingeniero de caminos municipal y responsable del departamento de urbanismo del Ayuntamiento de Sedaví.

- 2) Respecto a la licencia de segregación de la parcela, y la nave en ella existente, sita en Av. [REDACTED] con referencia catastral nº [REDACTED] (Exp 1/2017), concedida por la JGL el **21/03/2017** en base al informe emitido por la asesoría jurídica externa, Gómez Acebo & Pombo Abogados [REDACTED]P, el 24/03/2017, esta Agencia considera que, si bien no vulneraba, al tratarse de una parcela sita en suelo urbano, lo dispuesto en el artículo 4.7 de las normas urbanísticas del PGOU de 2011, el ayuntamiento concedió la licencia sin requerir a la mercantil promotora que ejecutase el derribo de la parte de la nave que invadía parte del vial público proyectado en la UE nº 2 con la consiguiente cesión a la administración municipal de la superficie destinada al vial público.

Este hecho se vería agravado por la circunstancia de que la propietaria de la parcela y de la nave objeto de segregación, era la mercantil [REDACTED] cuyo administrador único era [REDACTED] quien, en aquel periodo, ocupaba el puesto de ingeniero de caminos municipal y responsable del departamento de urbanismo del Ayuntamiento de Sedaví.

- 3) Durante la fase de análisis de las alertas presentadas en la AVAF, la Agencia obtuvo evidencias que le condujeron a plantear la hipótesis de que la mercantil [REDACTED] pudiera estar ejerciendo la actividad, de carácter industrial, de elaboración y preparación de comida en instalaciones existentes en la UE nº 2 respecto de las que no dispondría de los correspondientes títulos habilitantes que amparasen su ejercicio.

Dicha hipótesis, ha quedado confirmada tras la inspección ocular que, a petición de la Agencia, efectuaron los servicios técnicos municipales el 12/12/2023, quienes en su informe manifiestan que el ámbito que abarca la actividad de [REDACTED] comprende las parcelas sitas en [REDACTED] 7 y [REDACTED]

4; cuando oficialmente la citada mercantil disponía de licencia de actividad para la elaboración y preparación de comida en las siguientes instalaciones:

1. **Nave de la** [REDACTED]
2. **Nave de la** [REDACTED] (licencia de actividad provisional, por plazo de 5 años, anulada por el TSJCV en Sentencia nº 6134/2022 de 18/11/2022 que ha sido recurrida en casación y está pendiente de pronunciamiento judicial), y
3. **Parte de la nave sita en** [REDACTED] que se materializó como ampliación de la actividad de la [REDACTED] y que según han informado los servicios técnicos municipales en la inspección efectuada el 12/12/2023 *"no se ajusta a las determinaciones que rigieron la concesión de la licencia ambiental de ampliación de actividad de manipulación de alimentos"* planteándose por ello incoar expediente de restauración de la legalidad urbanística y el correspondiente, en su caso, procedimiento sancionador.



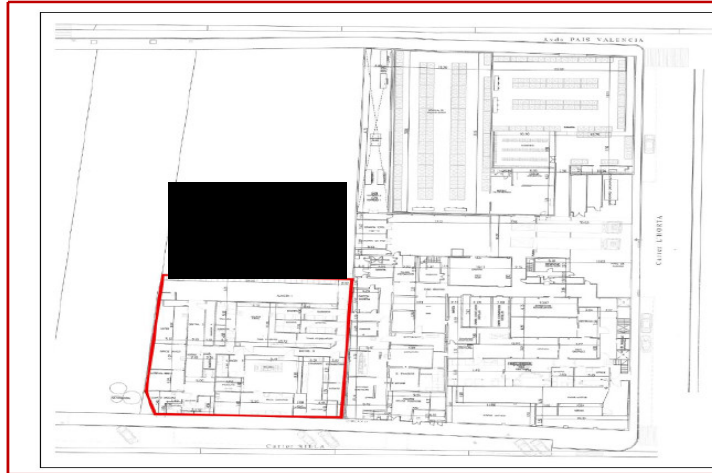
Teniendo conocimiento real de cuáles son las instalaciones dónde, actualmente, la mercantil [REDACTED] está ejerciendo su actividad, y vinculándolo con las diferentes solicitudes de licencias de actividad/obra y/o presentación de diversas declaraciones responsables, relacionadas en el **Anexo II**, debe puntualizarse:

- a) En cuanto a la licencia de obras y ampliación de actividad¹², provisionales, para centro de elaboración y preparación de alimentos (Exp 6/2017 – 251626F), concedida respecto a la nave sita n [REDACTED], por plazo de 5 años, en virtud del acuerdo de la JGL adoptado el 06/07/2018, debe indicarse que la misma ha sido objeto de procedimiento contencioso administrativo, todavía no concluido, en el que se han producido, entre otras las siguientes actuaciones judiciales:
- El Juzgado Contencioso-Administrativo nº 2 València dictó sentencia nº 22/2021, 20/01/2021, que anuló el acuerdo JGL de 06/07/2018, al considerar que las obras acometidas dificultaban y desincentivaban la ejecución del planeamiento.
 - Recurrida en apelación la anterior sentencia, el TSJCV en sentencia nº 6134/2022 de 18/11/2022 desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia nº 22/2021 del Juzgado Contencioso -Administrativo nº 2 de Valencia.
 - Asimismo, la sentencia del TSJCV nº 6134/2022 de 18/11/2022 fue recurrida en casación ante el Tribunal Supremo, procedimiento en tramitación.

Respecto a la citada licencia de obra y actividad, provisionales, y habiendo tenido conocimiento de la existencia de los pronunciamientos judiciales, anteriormente citados, **esta Agencia no puede entrar a analizar este hecho concreto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el**

¹² La licencia de actividad que se pretendía ampliar había sido concedida, por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 05/06/2007, respecto de la nave existente en la parcela sita en [REDACTED] 13 con referencia catastral nº 5873111YJ2657S0001HA.

Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, puesto que previamente ya ha sido enjuiciado por el orden jurisdiccional competente.



b) En cuanto a la Declaración Responsable para la actividad de almacén frigorífico presentada en relación con la nave existente en la [REDACTED] 7, deben destacarse los siguientes extremos:

- La actividad proyectada era una actividad "industrial", que, de conformidad con el artículo 2.4.3 Normas urbanísticas y apartado c) de la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no era compatible con el uso global de la UE nº 2 (Terciario) y, por tanto, estaba prohibida su instalación en el ámbito de la citada unidad de ejecución.

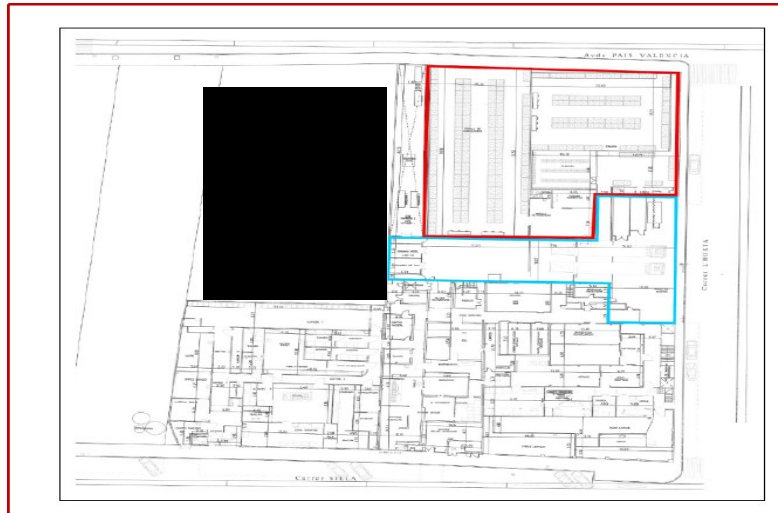
- Las obras que en base a la DR presentada se ejecutaron, vulneraron lo preceptuado por la Disposición Transitoria Primera, apartado a) del PGOU de 2011, que establecía que en los edificios, construcciones e instalaciones que se encuentren en "fuera de ordenación" sólo podía:

- Autorizarse obras de restauración, conservación, acondicionamiento, reestructuración puntual y obras exteriores, y

- Concederse licencias de actividad para el uso que fue construido el edificio, propio de sus características arquitectónicas y al que se destinó en su origen.

En su origen, el destino de la nave era terciario/comercial por lo que la actividad de almacén frigorífico no se correspondía con el uso para el que fue construido el edificio y propio de sus características arquitectónicas, en este sentido debe advertirse que el tipo de actividad que se desarrollaba en la nave, previo a la presentación de la DR de almacén frigorífico era la de comercio de artículos de regalo autorizada por la JGL de 02/02/2010.

- La actividad de almacén frigorífico se ha materializado como una ampliación de la actividad de preparación y elaboración de alimentos que la mercantil [REDACTED] tenía autorizada, previamente a la entrada en vigor del PGOU de 2011, en la nave sita en [REDACTED].



- c) En cuanto a la ampliación de la actividad de preparación y elaboración de alimentos, autorizada en la nave sita en la [REDACTED] a las instalaciones de la [REDACTED], por parte de los servicios técnicos municipales, tras efectuar la oportuna inspección ocular el pasado 12/12/2023, **se ha manifestado que las instalaciones no se ajustan a las determinaciones que rigieron la concesión de la licencia ambiental de ampliación de actividad de manipulación de alimentos concedida en virtud de acuerdo de la JGL de 23/11/2010¹³**, existiendo sobre ella una orden de paralización de obras sin licencia y cese inmediato del uso en curso o desarrollo, aprobada por resolución de alcaldía nº 375 de 02/03/2020.



¹³ La concesión de dicha licencia no consta relacionada en el certificado emitido por la Secretaria general del Ayuntamiento de Sedavi el 18/08/2021.

El ayuntamiento ha permitido la ampliación de actividades industriales en una zona cuya calificación de uso dominante en el PGOU de Sedaví es la de Terciario Manzana Densa (TMD), la irregular situación en la que, en la actualidad, se encuentra la actividad de elaboración, preparación y almacenamiento de comida que está desarrollando la mercantil "██████████" en las instalaciones, en situación de fuera de ordenación, existentes en el ámbito de la citada UE nº 2, exigen que la administración municipal impulse con la mayor diligencia posible cuantas actuaciones sean precedentes para alcanzar la ejecución urbanística de esta unidad.

III.- En cuanto a la ocupación de parcela de titularidad municipal cuya superficie se corresponde con parte del vial planificado en la UE 2.

La invasión por parte de una mercantil de la superficie de una parcela que se corresponde con un futuro vial público ya fue objeto de enjuiciamiento en sede jurisdiccional contencioso administrativa en la que fueron emitidos los siguientes pronunciamientos judiciales:

- El Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 9 de Valencia en el Procedimiento Ordinario nº 235/2017 de 27/11/2018, dictó la Sentencia nº 335/2018 de 27/11/2018 cuyo fallo desestimó la demanda interpuesta por la parte actora contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Sedaví, de fecha 05/05/2017, que desestimó la denuncia de la existencia de infracción urbanística formulada en relación con la ocupación de un tramo de vía pública al ostentar la parcela en cuestión la condición de vía pública y estimó que al no haber constancia registral de la titularidad municipal de la parcela que supuestamente conformaría el vía público, no existía la invasión del citado vial público.
- El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso de apelación nº 164/2019, dictó la Sentencia nº 521/2020 de 14/10/2020 que desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 9 de Valencia.

La existencia de los pronunciamientos judiciales, anteriormente citados, conlleva a la aplicación imperativa de lo establecido en el art. 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, no pudiendo esta Agencia entrar a analizar en este momento, si es municipal o no, la titularidad de la parcela ocupada por la actividad desarrollada por la mercantil "██████████" (que se corresponde con parte de la superficie del futuro vial proyectado en la UE nº 2), dado que judicialmente fue declarado que el vial ocupado por la actividad de la empresa es de titularidad privada.

No obstante, con independencia de quien sea la titularidad de la parcela inicialmente sita en ██████████ 2 con referencia catastral nº ██████████, posteriormente incorporada a la parcela sita en ██████████ nº 7 con referencia catastral nº ██████████, debe indicarse que tras la aprobación del PGOU de 2011, **el ayuntamiento no debió consentir/autorizar la ocupación de esta superficie, ni la realización de ningún tipo de obras o ampliación de actividad, por cuanto se correspondía con parte de la superficie del vial planeado en la UE nº 2 y conforme a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera, apartados b y c) del PGOU de 2011, no podían autorizarse obras ni ampliación de actividades que pudieran desincentivar el desarrollo de la unidad de actuación.**

IV.- Concurrencia de una situación de conflicto de intereses y causa de abstención

La actuación u omisión por parte del ingeniero de caminos municipal, en quien concurre motivo de abstención por interés particular, ha sido relevante por cuanto además de que fue titular de una de las parcelas edificadas de la UE nº 2 que se encontraban en fuera de ordenación y respecto a la cual se concedieron licencias de segregación, obras y ampliación de actividades, consta que estuvo presente en muchos de las sesiones de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Sedaví en las que fueron adoptados los acuerdos que concedieron las licencias de obra y actividad a la mercantiles “ [REDACTED] ” y [REDACTED] que, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.4.3, 2.4.5 y 2.4.7 de las Normas Urbanísticas y la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no resultaban conformes con los usos previstos por el planeamiento vigente y se estaban ejecutando/ejerciendo en edificaciones en situación de fuera de ordenación.

La participación por acción u omisión del ingeniero municipal, responsable del departamento de urbanismo del Ayuntamiento de Sedaví, generó una situación de conflicto potencial de intereses, situación que acontece cuando el servidor público tiene un interés particular que puede influir en su juicio profesional o en las actuaciones administrativas de la administración de la que forma parte.

La normativa sobre abstención que pesa sobre los servidores públicos y que incluso, forma parte del régimen disciplinario de los mismos, tienen su origen en la necesidad de asegurar que el proceder de las personas al servicio de la Administración sea lo más objetivo posible sin que las circunstancias particulares de ellas puedan comprometer su actuación pública.

Así, en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el artículo 23 regula esa situación indicando en su apartado 2.b) lo siguiente (anterior artículo 28 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común):

“2. Son motivos de abstención los siguientes:

a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado [..]”

La obligación que pesa sobre los funcionarios de abstenerse en los supuestos en los que se den las circunstancias previstas para ello, posee consecuencias disciplinarias como indica el propio artículo 23.5 LRJSP (artículo 28.5 de la entonces vigente LRJPAC):

“La no abstención en los casos en que concurra alguna de esas circunstancias dará lugar a la responsabilidad que proceda.”

Así se concreta entre los principios éticos de los empleados en los arts. 52 y 53.5 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP) (anteriores artículos 52 y 53 de la entonces vigente Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público), pudiendo ser calificada de falta grave con arreglo al artículo 7.1.g) del RD 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado:

"1. Son faltas graves:

(...) g) *Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas.*"

SÉPTIMO. - Sobre el informe provisional de investigación

En fecha 12/02/2024 la Agencia emitió informe provisional de investigación en el que concluyó que, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación presentada por el Ayuntamiento de Sedaví, así como la obtenida en fuentes abiertas, se habían detectado las siguientes irregularidades administrativas:

a) En cuanto al desarrollo de la UE nº 2 del PGOU de Sedaví de 2011

De la documentación remitida por el Ayuntamiento de Sedaví queda acreditado que, desde el 2016 varios de los entonces titulares de parcelas incluidas dentro del ámbito de la UE nº 2 de Sedaví venían manifestando a la administración municipal el verse afectados por la paralización del desarrollo de la citada unidad de ejecución en contraposición de otros propietarios de parcelas edificadas a quienes sí se les estaba permitiendo ejecutar obras, efectuar segregaciones e instalar/ampliar actividades.

Es competencia del ayuntamiento de Sedaví adoptar las medidas precisas para garantizar la completa y adecuada gestión de la UE nº 2, de tal forma que se garantice la transformación del suelo de acuerdo con su clasificación urbanística.

Además, la irregular situación en la que se encuentra la actividad de elaboración, preparación y almacenamiento de comida que está desarrollando la mercantil "██████████ ██████████" en las instalaciones, en situación de fuera de ordenación, existente en el ámbito de la citada unidad de ejecución, exigen que la administración municipal impulse con la mayor diligencia posible cuantas actuaciones sean precedentes para alcanzar la ejecución urbanística de esta unidad.

Por lo tanto, resulta preciso que el Ayuntamiento de Sedaví asuma la dirección y responsabilidad de la gestión urbanística que le corresponde debiendo asegurar el cumplimiento de los objetivos señalados por la normativa y el planeamiento urbanístico, así como los deberes y obligaciones que recaen sobre los particulares.

b) En cuanto a los instrumentos de intervención ambiental que amparan, actualmente, el ejercicio de la actividad desarrollada por "██████████ ██████████" en las instalaciones existentes en el ámbito de la UE nº 2

De la documentación que obra en poder de esta Agencia, y tal y como se ha expuesto en los antecedentes de hecho del informe provisional de investigación, el Ayuntamiento de Sedaví ha consentido, tanto por acción como por omisión, la ejecución de obras y la ampliación de la actividad de elaboración, manipulación y almacenamiento de alimento de la mercantil "██████████ ██████████" que, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.4.3, 2.4.5 y 2.4.7 de las Normas Urbanísticas y la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no resultaban conformes con los usos previstos por el planeamiento vigente y se estaban ejecutando/ejerciendo en edificaciones en situación de fuera de ordenación.

A juicio de esta Agencia "██████████ ██████" no dispone del preceptivo y adecuado título habilitante que ampare el ejercicio de la actividad que la mercantil está desarrollando en el conjunto de las instalaciones de la UE nº 2 y ello por cuanto habiendo instado la solicitud de distintos e independientes instrumentos de intervención ambiental, resulta acreditado que las naves existentes en cada una de las parcelas están conectadas entre sí, siendo una misma unidad funcional y productiva, de modo que las sucesivas modificaciones sustanciales de la actividad originariamente existente en la nave sita en CL/Silla13 hubiera requerido, desde el punto de vista ambiental, la presentación de una licencia ambiental que englobase el conjunto de las instalaciones.

No obstante, debe tenerse presente que conforme al PGOU de 2011 de Sedaví el uso global de la UE nº 2 es el de "Terciario" de modo que el uso industrial de la actividad de elaboración, manipulación y almacenamiento de alimentos era y es incompatible con el planeamiento vigente; pudiendo concluirse que la actuación de la administración ha podido desincentivar el desarrollo de la propia unidad de actuación.

c) Respecto a la concurrencia de una situación de conflicto de intereses y causa de abstención del ingeniero de caminos municipal.

La actuación u omisión por parte del ingeniero de caminos municipal, en quien concurre motivo de abstención por interés particular, ha sido relevante por cuanto además de que fue titular de una de las parcelas edificadas de la UE nº 2 que se encontraban en fuera de ordenación y respecto a la cual se concedieron licencias de segregación, obras y ampliación de actividades, consta que estuvo presente en muchos de las sesiones de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Sedaví en las que fueron adoptados los acuerdos que concedieron las licencias de obra y actividad a la mercantiles "██████████ ██████" "██████████ ██████" y ██████ que, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.4.3, 2.4.5 y 2.4.7 de las Normas Urbanísticas y la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no resultaban conformes con los usos previstos por el planeamiento vigente y se estaban ejecutando/ejerciendo en edificaciones en situación de fuera de ordenación.

La participación por acción u omisión del ingeniero municipal, responsable del departamento de urbanismo del Ayuntamiento de Sedaví, generó una situación de conflicto potencial de intereses, situación que acontece cuando el servidor público tiene un interés particular que puede influir en su juicio profesional o en las actuaciones administrativas de la administración de la que forma parte.

OCTAVO. - Trámite de audiencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37.9 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia, las conclusiones provisionales de las actuaciones de investigación realizadas por la Agencia se notificaron al Ayuntamiento de Sedaví el 14/02/2024, disponiendo dicha entidad desde ese momento de 10 días hábiles para efectuar las alegaciones u observaciones que estimaran conveniente.

Asimismo, mediante el citado informe provisional de investigación la AVAF requirió al ayuntamiento que diese traslado del citado informe al ingeniero municipal de caminos (██████████) actualmente jubilado, dado que los hechos manifestados en las alertas, objeto del expediente de investigación aludían a la actuación del citado servidor público

El 26/02/2024 el Ayuntamiento de Sedaví presenta escrito en el que, si bien no efectúa expresamente alegaciones, adjunta la siguiente documentación requerida por la AVAF y/o relacionada con los resultados de la investigación del informe provisional de investigación:

- Acuse que acredita que, el 22/02/2024, había notificado el informe provisional de investigación a [REDACTED] a los efectos oportunos, dando cumplimiento al requerimiento efectuado por la Agencia.
- Copia literal del acta de la Junta de Gobierno Local correspondiente a la sesión celebrada el 21/04/2017.
- Certificado emitido por el secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví, el 24/02/2024, que acredita el desempeño de funciones de [REDACTED] en el puesto de ingeniero de caminos desde el 01/04/1987 hasta el 14/05/2020.

El 27/02/2024, [REDACTED] dentro del plazo de 10 días hábiles concedido para formular alegaciones al informe provisional de investigación de la Agencia, presenta escrito solicitando una ampliación del plazo para formular alegaciones.

Conforme preceptúa el artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, mediante Resolución nº 225 del director de la Agencia de fecha 04/03/2024, se concedió al interesado la ampliación del plazo inicialmente concedido, hasta el máximo permitido en la normativa de aplicación citada, con el fin de facilitar al interesado la correcta y completa presentación de alegaciones que estimara oportunas.

El 14/03/2024, [REDACTED] presenta escrito de alegaciones en el que efectúa las consideraciones, que a continuación se exponen, en relación con los resultados de la investigación del informe provisional de investigación de la Agencia, y adjunta la siguiente documentación:

- Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 31/07/1987 en la que se establece la fijación de un complemento de sueldo de la plaza, de Ingeniero de Caminos¹⁴ (DOC nº 1)
- Comunicación, de fecha 14/06/2013, a la oficina de empleo de Catarroja, en la que consta que comenzó a ocupar la plaza de Ingeniero de Caminos, como personal laboral y al 50% de dedicación el 01/04/1987 y que con fecha 14/06/2013 se acordó la ampliación de la jornada laboral al 100%. (Doc nº 2)
- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 06/03/2024, del informe emitido por el Ingeniero Industrial, en la misma fecha, en relación con los distintos funcionarios que informaban las licencias de obras, actividad y los certificados de compatibilidad urbanística a partir de diciembre de 2012. (Doc nº 3)
- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 29/02/2024, del informe emitido por el Técnico de Recursos Humanos que manifiesta que en la plantilla municipal y en la relación de puestos de trabajo (RPT) del Ayuntamiento de Sedaví no existe el puesto de responsable del departamento de urbanismo. (Doc nº 4)
- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 29/02/2024, que acredita que desde enero de 2010 a diciembre de 2018 [REDACTED] asistía con regularidad a las sesiones de la Junta de Gobierno Local con voz, pero sin voto. (Doc nº 5)

¹⁴ En el acuerdo de la JGL se especifica que las funciones del puesto son "el control de las licencias de obras y apertura de establecimientos, como la emisión de informes que se le requiera, la redacción y dirección de proyectos, colaborar en la gestión del Plan General de Ordenación Urbana y cuantos asuntos de su competencia se le encomienden"

- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 29/02/2024, que acredita que mediante acuerdo plenario de fecha 31/10/2022 se concedió a [REDACTED] la compatibilidad para prestar servicios al Ayuntamiento de Aldaia. (Doc nº 6)
- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 04/03/2024, que acredita que mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 10/02/2009¹⁵ se concedió a C.P.S licencia de obras para la construcción de una nave-almacén en la parcela sita en [REDACTED] (Doc nº 7), la cual posteriormente caducada en virtud del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión de fecha 01/03/2011. (Doc nº 8)
- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 04/03/2024, respecto de los informes técnicos municipales y el informe jurídico de la asesoría jurídica externa del Ayuntamiento de Sedaví emitidos, en sentido favorable, en relación con la licencia de segregación, de la parcela con referencia catastral [REDACTED] solicitada por [REDACTED] (Doc nº 9, 10 y 11)
- Copia literal del acta de la Junta de Gobierno Local correspondiente a la sesión celebrada el 21/04/2017. (Doc nº 12)
- Copia del artículo 4.7 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U de 2011. (Doc nº 13)
- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 04/03/2024, respecto del certificado de compatibilidad urbanística emitido el 04/06/2012 en relación con la actividad de *"almacén y venta con exposición, vinculado a la actividad industrial de taller y fabricación de colchones"* solicitado por la mercantil [REDACTED] [REDACTED] (Doc nº 15)
- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 04/03/2024, respecto de la solicitud de licencia ambiental presentada el 26/06/2012 por la mercantil [REDACTED] [REDACTED]¹⁶.(Doc nº 16)
- Certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 04/03/2024, respecto del informe de sanidad emitido el 19/10/2012 en relación con la licencia ambiental solicitada presentada el 26/06/2012 por la mercantil [REDACTED] [REDACTED] (Doc nº 17)

NOVENO. - Análisis de las alegaciones formuladas

Todas las alegaciones formuladas y documentación aportada han sido analizadas y valoradas detenidamente, no modificándose las conclusiones del informe provisional; todo ello porque las alegaciones emitidas, son meras explicaciones de hechos que confirman la situación descrita en el informe provisional, bien porque no se comparte la exposición o los juicios en ellas expuestos, o bien porque no se justifican documentalmente las afirmaciones mantenidas, si bien la Agencia ha estimado oportuno dejar constancia de su discrepancia en la interpretación de los hechos analizados para reafirmar que su valoración definitiva es la recogida en este informe, conforme al siguiente detalle:

¹⁵ Dicha licencia se concedió de acuerdo con las Normas Urbanísticas del PGOU de 1988.

¹⁶ Resulta acreditado de la documentación aportada por [REDACTED] que la mercantil [REDACTED] [REDACTED] estuvo ejerciendo la actividad sin haber obtenido, previamente, la licencia ambiental solicitada.

a) En cuanto al desarrollo de la UE nº 2 del PGOU de Sedaví de 2011

La Agencia en su informe provisional de investigación indicó que, de la documentación remitida por el ayuntamiento resultaba acreditado que, desde el 2016¹⁷ varios de los entonces titulares de parcelas incluidas dentro del ámbito de la UE nº 2 de Sedaví venían manifestando a la administración municipal el verse afectados por la paralización del desarrollo de la citada unidad de ejecución en contraposición de otros propietarios de parcelas edificadas a quienes sí se les estaba permitiendo ejecutar obras, efectuar segregaciones e instalar/ampliar actividades y recordó a la administración municipal que es competencia del Ayuntamiento de Sedaví adoptar las medidas precisas para garantizar la completa y adecuada gestión de la UE nº 2, de tal forma que se garantice la transformación del suelo de acuerdo con su clasificación urbanística.

Al respecto por parte de [REDACTED] simplemente, y con el objetivo de intentar demostrar que el ayuntamiento sí concedía licencias a los propietarios de parcelas incluidas en el ámbito de la UE nº 2, se aporta copia del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 10/02/2009 en virtud del cual se concede a C.P.S licencia de obras para la construcción de una nave-almacén en la parcela sita en Av. País Valencia-CL/ Catedrático Casabó y [REDACTED] (Doc nº 7), debiendo indicar al respecto que dicha licencia se otorgó de acuerdo con las Normas Urbanísticas de 1988, **no considerándose que dicha documentación desvirtúe la conclusión del informe provisional, por lo que procede a elevarse a definitiva.**

b) En cuanto a los instrumentos de intervención ambiental que amparan, actualmente, el ejercicio de la actividad desarrollada por "[REDACTED]" en las instalaciones existentes en el ámbito de la UE nº 2

La Agencia concluyó en su informe provisional de investigación que el Ayuntamiento de Sedaví había consentido, tanto por acción como por omisión, la ejecución de obras y la ampliación de la actividad de elaboración, manipulación y almacenamiento de alimento de la mercantil "[REDACTED]" que, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.4.3, 2.4.5 y 2.4.7 de las Normas Urbanísticas y la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no resultaban conformes con los usos previstos por el planeamiento vigente y se estaban ejecutando/ejerciendo en edificaciones en situación de fuera de ordenación.

Considerándose por la AVAF, tras el análisis de la documentación que obraba en su poder, que "[REDACTED]" no disponía el preceptivo y adecuado título habilitante que amparase el ejercicio de la actividad que la mercantil está desarrollando en el conjunto de las instalaciones de la UE nº 2 y ello por cuanto habiendo instado la solicitud de distintos e independientes instrumentos de intervención ambiental, resulta acreditado que las naves existentes en cada una de las parcelas están conectadas entre sí, siendo una misma unidad funcional y productiva, de modo que las sucesivas modificaciones sustanciales de la actividad originariamente existente en la nave sita en [REDACTED] hubiera requerido, desde el punto de vista ambiental, la presentación de una licencia ambiental que englobase el conjunto de las instalaciones.

¹⁷ Con posterioridad a la aprobación del PGOU de 2011, aprobado mediante Resolución de 21/06/2011 del director general de Urbanismo y publicado el texto íntegro de sus Normas Urbanísticas en el BOP nº 166 de 15/07/2011.

Además, la AVAF puntualizó que dado que conforme al PGOU de 2011 de Sedaví el uso global de la UE nº 2 es el de "Terciario" resulta acreditado que el uso industrial de la actividad de elaboración, manipulación y almacenamiento de alimentos era y es incompatible con el planeamiento vigente y determinó que la actuación de la administración había podido desincentivar el desarrollo de la propia unidad de actuación.

En relación con esta conclusión no se efectúa ninguna alegación por parte de los interesados, por lo que procede a elevarse a definitiva.

c) Respecto a la concurrencia de una situación de conflicto de intereses y causa de abstención del ingeniero de caminos municipal.

De los hechos expuestos en la alerta y tras el estudio de la documentación remitida por el ayuntamiento, la AVAF concluyó que la actuación u omisión por parte del ingeniero de caminos municipal, en relación con las licencias/declaraciones solicitadas/presentadas respecto de las edificaciones existentes en las parcelas que integraban el ámbito de la UE nº 2, había sido relevante por cuanto, además de que fue titular de una de las parcelas edificadas de la UE nº 2 que se encontraban en fuera de ordenación y respecto a la cual se concedieron licencias de segregación, obras y ampliación de actividades, consta que estuvo presente en muchas de las sesiones de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Sedaví en las que fueron adoptados los acuerdos que concedieron las licencias de obra y actividad a la mercantiles "██████████" y "██████████" y ██████████ que, a tenor de lo dispuesto en los artículos 2.4.3, 2.4.5 y 2.4.7 de las Normas Urbanísticas y la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no resultaban conformes con los usos previstos por el planeamiento vigente y se estaban ejecutando/ejerciendo en edificaciones en situación de fuera de ordenación.

La participación del ingeniero de caminos municipal, en las sesiones de la Junta de Gobierno Local generó una situación de conflicto potencial de intereses, pues al tener interés personal ajeno a la actividad profesional, pudo influir en su juicio profesional o en las actuaciones administrativas de la administración de la que forma parte.

Respecto a esta conclusión ██████████ ha efectuado las siguientes alegaciones y ha aportado documentación para acreditar lo que afirma:

- Manifiesta que la mercantil ██████████ propietaria de la parcela inicialmente identificada en la ██████████ 9 con referencia catastral nº ██████████ no se dedica a la actividad de promoción inmobiliaria.

Al respecto debe indicarse por la Agencia que, según consta en el artículo 2 de los estatutos sociales protocolizados en la escritura de constitución de la mercantil, con nº de protocolo nº 1169, otorgada ante el Notario de Silla ██████████ el 11/08/1993, ██████████ sí se dedicaba a la actividad de promoción inmobiliaria, por lo que no puede estimarse lo alegado ni modifica el sentido de las conclusiones provisionales.

ARTICULO 2º.- La Sociedad tendrá por objeto la promoción, construcción, adquisición, urbanización y enajenación o arrendamiento de fincas urbanas incluidas industriales.-----

- Afirma que durante el tiempo que ha estado trabajando en los ayuntamientos de Sedaví¹⁸ y Aldaia¹⁹, no estuvo realizando actividades privadas ajenas.

No habiendo entrado a analizar la Agencia este extremo en su informe provisional de investigación, por no ser objeto de los hechos expuestos en las alertas, únicamente procede indicar que según certificado emitido por la secretaria del Ayuntamiento de Sedaví el 18/08/2021, en 1993 y 1994 sí se le reconoció a [REDACTED] la compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas, por lo que no puede estimarse lo alegado ni modifica el sentido de las conclusiones provisionales.

Que [REDACTED] se le reconoció compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas por el Ayuntamiento Pleno en fechas 25 de noviembre de 1993 y 27 de enero de 1994.

- Indica que nunca ha emitido informes en relación con los expedientes de licencia de obras, actividad y los certificados de compatibilidad urbanística; con el finde acreditar este extremo adjunta el certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 06/03/2024 (Doc nº 3). Aspecto que no modifica el sentido de las conclusiones provisionales.
- Manifiesta que nunca ha sido responsable del departamento de urbanismo del Ayuntamiento de Sedaví, al no existir ese puesto en la plantilla municipal; en prueba de ello adjunta el certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 29/02/2024 (Doc nº 4). Aspecto que debe ser estimado en la redacción de las conclusiones finales.
- Expone que asistía a las sesiones de la Junta de Gobierno Local con voz, pero sin voto, y en prueba de ello adjunta el certificado del secretario accidental del Ayuntamiento de Sedaví de fecha 29/02/2024 (Doc nº 5). Aspecto que no modifica el sentido de las conclusiones provisionales.
- En cuanto al ejercicio de la actividad por la mercantil [REDACTED] [REDACTED] en la parcela sita en [REDACTED] 9²⁰ con referencia catastral nº [REDACTED] propiedad de [REDACTED] [REDACTED] sin disponer el preceptivo título habilitante, [REDACTED] indica que la licencia ambiental fue presentada el 26/06/2012 por la mercantil pero que cesó en su actividad antes de que le fuera concedida la misma. Al respecto cabe informar que es un hecho acreditado y reconocido que se ejerció la actividad sin disponer de la licencia habilitante para ello, por lo que no modifica el sentido de las conclusiones provisionales.

No obstante, dicha actividad cesó antes de obtener la licencia ambiental municipal.

- En relación con la licencia de segregación de la parcela, y la edificación en ella existente, sita en [REDACTED] 9 con referencia catastral nº [REDACTED]

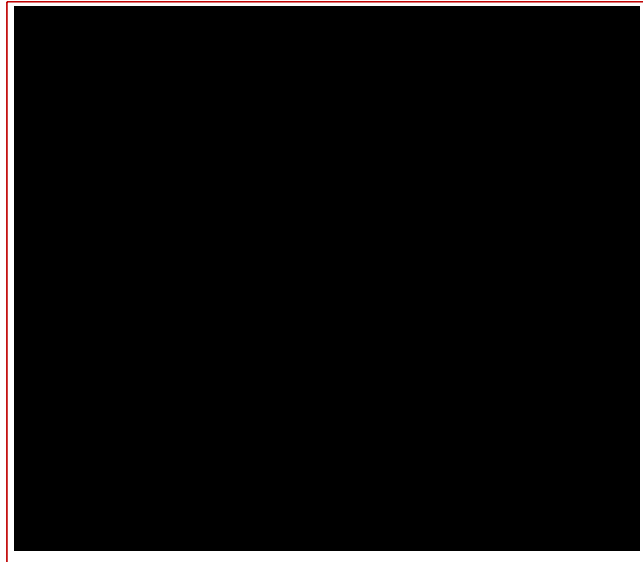
¹⁸ Del 1/04/1987 a 13/06/2013 prestó servicios en el Ayuntamiento de Sedaví (contrato laboral fijo al 50% de dedicación) y a partir del 14/06/2013 hasta mayo de 2020 con contrato laboral fijo al 100% de dedicación.

¹⁹ Desde el 31/10/2002, que el Ayuntamiento de Sedaví le concedió la compatibilidad, prestó servicios en el Ayuntamiento de Aldaia hasta 14/06/2013.

²⁰ En la documentación aportada por [REDACTED] consta que la licencia ambiental [REDACTED] [REDACTED] la solicitó para la nave existente en la [REDACTED] [REDACTED] pero debe indicarse que la parcela sita en la [REDACTED] con referencia catastral [REDACTED] se creó tras la licencia de segregación concedida por la JGL en sesión de fecha 21/04/2017.

manifiesta que en el expediente obran los preceptivos informes emitidos por los técnicos municipales y el informe jurídico de la asesoría jurídica externa del Ayuntamiento de Sedaví, en sentido favorable; en prueba de ello adjunta el certificado del Secretario accidental del ayuntamiento de fecha 04/03/2024 (Doc nº 9, 10 y 11) y copia del acta de la Junta de Gobierno Local correspondiente a la sesión celebrada el 21/04/2017 (Doc nº 12).

Del acta de la Junta de Gobierno Local de 21/04/2017, se comprueba que el ingeniero de caminos municipal asistió, no constando que se ausentará en el momento que se trató la licencia de segregación solicitada por la empresa [REDACTED] [REDACTED] de la que él era el administrador único y, además, cuando él mismo había sido el técnico redactor del proyecto de segregación²¹ presentado ante el ayuntamiento. Por lo que es evidente que sí se generó un potencial conflicto de intereses, por cuanto al concurrir en [REDACTED] un interés particular, su asistencia en la Junta de Gobierno Local pudo influir en las actuaciones administrativas de la administración de la que formaba parte.



Asimismo, [REDACTED] manifiesta no compartir el criterio mantenido por la Agencia cuando expuso en su informe provisional de investigación que “[...] el ayuntamiento había concedido la licencia de segregación sin requerir a la mercantil promotora que ejecutase el derribo de la parte de la nave que invadía parte del vial público proyectado en la UE nº 2 con la consiguiente cesión a la administración municipal de la superficie destinada al vial público”, indicándose por el interesado que la cesión de los viales no la exige el artículo 4.7 de las Normas Urbanísticas del PGOU de 2011.

Al respecto la AVAF debe indicar que, ante la solicitud de la licencia de segregación de la parcela sita en [REDACTED] 9 el ayuntamiento no podía obviar el inmueble existente en la misma, en este sentido y a tenor del artículo 26.2 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana que establece que “[...] La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación

²¹ El proyecto redactado por el ingeniero de caminos [REDACTED] adjunto a la solicitud de la licencia de segregación presentada por [REDACTED] no contiene plano de superposición de la parcelación con las alineaciones del PGOU de 2011 y no justifica que las parcelas resultantes, tras la segregación, cumplan con las normas urbanísticas de la UE nº 2 del PGOU de 2011.

territorial y urbanística”, la administración antes de autorizar la segregación, primero o al mismo tiempo, debió velar por regularizar la situación de la edificación existente en la finca.

En este sentido y conforme a la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana (LOTUP), normativa vigente en el momento de concesión de la licencia de segregación, debe tenerse en cuenta lo previsto en los artículos 192 y 193.1 de la LOTUP

Artículo 192. Fuera de ordenación.

1. Los planes expresarán qué construcciones erigidas con anterioridad a ellos han de quedar en situación de fuera de ordenación, por manifiesta incompatibilidad con sus determinaciones, en las que sólo se autorizarán obras de mera conservación.

2. En defecto de previsión expresa del plan, se entenderán fuera de ordenación las edificaciones que presenten alguna de estas características:

a) Ocupar el viario público previsto por el plan.

b) Ocupar los espacios libres previstos por el plan, salvo que se trate de construcciones que puedan armonizar con un entorno ajardinado y sólo ocupen una porción minoritaria de su superficie.

3. Asimismo, los planes deben establecer el régimen transitorio para la realización de obras y actividades en edificios que, aun no quedando en situación de fuera de ordenación, no sean plenamente compatibles con sus determinaciones. Se pueden admitir obras de reforma y de mejora y cambios objetivos de actividad, siempre que la nueva obra o actividad no acentúe la inadecuación al planeamiento vigente ni suponga la completa reconstrucción de elementos disconformes con el planeamiento. [..]”

Artículo 193. Concepto de situaciones semiconsolidadas

1. La parcelación del plan procurará respetar aquellos usos y edificaciones lícitos existentes que sean conformes con el nuevo planeamiento y se ajusten a sus alineaciones o se integren en ellas sin desajustes relevantes. [..]”

A los anteriores hechos, resultan de aplicación los siguientes;

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- Normativa reguladora de la Agencia Valenciana Antifraude

PRIMERO. – Fines y funciones de la Agencia

El artículo 4 de Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 7928, de 30.11.2016) que establece, entre otras, como funciones de la Agencia:

“a) La prevención y la investigación de posibles casos de uso o destino irregular de fondos públicos y de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho.

b) La prevención y la alerta con relación a conductas del personal al servicio de las entidades públicas que comporten el uso o abuso en beneficio privado de informaciones que tengan por razón de sus funciones o que tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino irregular de fondos públicos o de cualquier otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico.

c) Investigar los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal y, en función de los resultados de la investigación, instar la incoación de los procedimientos que corresponda para depurar las responsabilidades que pudieran corresponder. (...)

Estableciendo en este sentido la Ley 11/2016, en el artículo 16 apartados 4 y 5 que:

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

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

SEGUNDO. - Objeto de las actuaciones de investigación

El artículo 31 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), establece respecto al objeto de las actuaciones de investigación, entre otros aspectos, los siguientes:

“1. Las actuaciones de investigación e inspección que lleve a cabo la Agencia tienen por objeto constatar y documentar casos concretos de uso o destino irregular de fondos públicos, de conductas del personal al servicio de las entidades públicas que comporten el uso o abuso en beneficio privado de informaciones que tengan por razón de sus funciones, o que tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino irregular de fondos públicos o de cualquier otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, así como de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho. Igualmente, corresponde a la Agencia investigar los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria y, en función de los resultados de la investigación, instar la incoación de los procedimientos que corresponda para depurar las responsabilidades que pudieran corresponder. [...]

3. La Agencia no tiene competencias en las funciones y materias que corresponden a la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal y la policía judicial, ni puede investigar los mismos hechos que han sido objeto de sus investigaciones. En caso de que la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal inicien un procedimiento para determinar el relieve penal de unos hechos que constituyen al mismo tiempo el objeto de actuaciones de investigación de la Agencia, se interrumpirán las actuaciones y se aportará inmediatamente toda la información de la que esta disponga.

4. En todo caso, en las actuaciones de investigación de la Agencia se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en los artículos 2 y 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.”

TERCERO. - Trámite de audiencia

El artículo 37.9 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019) establece lo siguiente:

“Instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la resolución que concluya el mismo, se pondrá en conocimiento de las entidades investigadas o personas afectadas el informe provisional de la investigación para que presenten sus observaciones en un plazo no inferior a diez días hábiles a partir de la recepción de la comunicación. Las administraciones, instituciones o personas jurídicas a quienes se les ofrezca el trámite de audiencia estarán obligadas a comunicar dicho trámite a los sujetos de su organización que pudieran verse afectados”.

CUARTO. - Conclusión de las actuaciones de investigación

El artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre establece que:

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

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

II.- Normativa específica de aplicación.

Vistas las materias objeto de la alerta, como normativa específica de aplicación a la misma, se relaciona la siguiente, destacando de las normas, sin carácter exhaustivo, algunos preceptos que se entienden de interés recoger de forma expresa:

PRIMERO. –Atendiendo a la fecha en que se concedieron las licencias y se admitieron a trámite o denegaron las declaraciones responsables en relación con las parcelas que integran el ámbito de

la UE nº 2 de Sedaví, durante el periodo comprendido entre 2010 a 2023 resulta de aplicación la siguiente normativa entonces vigente:

- Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana.
- Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana.

SEGUNDO. –El Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, en concreto los siguientes preceptos:

Artículo 250. Reacción administrativa ante la actuación ilegal.

“1. Las actuaciones que contravengan la ordenación urbanística darán lugar a la adopción por la administración competente de las siguientes medidas:

a) Las dirigidas a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada como consecuencia de la actuación ilegal.

b) La iniciación de los procedimientos de suspensión y anulación de los actos administrativos en los que pudiera ampararse la actuación ilegal.

c) La imposición de sanciones a las personas responsables, previa la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador, sin perjuicio de las posibles responsabilidades civiles o penales.

2. Las medidas de protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado tienen carácter real y alcanzan a las terceras personas adquirentes de los inmuebles objeto de tales medidas.

3. Los órganos competentes para la iniciación de un expediente de disciplina urbanística comunicarán la resolución o acuerdo de incoación del procedimiento sobre disciplina urbanística al registro de la propiedad a los efectos de su inscripción.”

Artículo 251. Carácter inexcusable del ejercicio de la potestad.

“La adopción de las medidas de restauración del orden urbanístico infringido es una competencia irrenunciable y de inexcusable ejercicio por la administración actuante. Ni la instrucción del expediente sancionador, ni la imposición de multas exonera a la administración de su deber de adoptar las medidas tendentes a la restauración del orden urbanístico infringido, en los términos establecidos en este texto refundido”.

TERCERO. – El Plan General de Ordenación Urbana de Sedaví, aprobado por la Comisión Territorial de Urbanismo el 21/06/2011 (BOP nº 166 de 15/07/2011).

CUARTO. – La Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana.

A tenor de lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitario Valenciana, y en ejercicio de las funciones y competencias que me fueron atribuidas en virtud del nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts

RESUELVO

PRIMERO. - Resolver las alegaciones formuladas por [REDACTED] al informe provisional de investigación de la Agencia, de fecha 12/02/2024, desestimando las mismas conforme y por los motivos expuestos en la parte expositiva de la resolución. Si bien, se acepta la justificación de que [REDACTED] no ejerció las funciones de responsable del departamento de urbanismo, al no existir dicho puesto en la plantilla de personal del Ayuntamiento de Sedaví.

SEGUNDO. – Finalizar el procedimiento de investigación elevando las siguientes conclusiones definitivas: formulando recomendaciones, e iniciándose, por tanto, la fase de seguimiento de las mismas

a) En cuanto al desarrollo de la UE nº 2 del PGOU de Sedaví de 2011

Es competencia del ayuntamiento de Sedaví adoptar las medidas precisas para garantizar la completa y adecuada gestión de la UE nº 2, de tal forma que se garantice la transformación del suelo de acuerdo con su clasificación urbanística.

La irregular situación en la que se encuentra la actividad de elaboración, preparación y almacenamiento de comida que está desarrollando la mercantil "[REDACTED]" en las instalaciones, en situación de fuera de ordenación, existente en el ámbito de la citada unidad de ejecución, exigen que la administración municipal impulse con la mayor diligencia posible cuantas actuaciones sean precedentes para alcanzar la ejecución urbanística de esta unidad.

Resulta preciso que el Ayuntamiento de Sedaví asuma la dirección y responsabilidad de la gestión urbanística que le corresponde debiendo asegurar el cumplimiento de los objetivos señalados por la normativa y el planeamiento urbanístico, así como los deberes y obligaciones que recaen sobre los particulares.

b) En cuanto a los instrumentos de intervención ambiental que amparan, actualmente, el ejercicio de la actividad desarrollada por "[REDACTED]" en las instalaciones existentes en el ámbito de la UE nº 2

El Ayuntamiento de Sedaví ha consentido, tanto por acción como por omisión, la ejecución de obras y la ampliación de la actividad de elaboración, manipulación y almacenamiento de alimento de la mercantil "[REDACTED]" que, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.4.3, 2.4.5 y 2.4.7 de las Normas Urbanísticas y la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no resultaban conformes con los usos previstos por el planeamiento vigente y se estaban ejecutando/ejerciendo en edificaciones en situación de fuera de ordenación.

A juicio de esta Agencia "[REDACTED]" no dispone del preceptivo y adecuado título habilitante que ampare el ejercicio de la actividad que la mercantil está desarrollando en el conjunto de las instalaciones de la UE nº 2 y ello por cuanto habiendo instado la solicitud de distintos e independientes instrumentos de intervención ambiental, resulta acreditado que las naves existentes en cada una de las parcelas están conectadas entre sí, siendo una misma unidad funcional y productiva, de modo que las sucesivas modificaciones sustanciales de la actividad originariamente existente en la nave sita en CL/Silla13 hubiera requerido, desde el punto de vista ambiental, la presentación de una licencia ambiental que englobase el conjunto de las instalaciones.

Además, debe tenerse presente que conforme al PGOU de 2011 de Sedaví el uso global de la UE nº 2 es el de "Terciario" de modo que el uso industrial de la actividad de elaboración, manipulación y almacenamiento de alimentos era y es incompatible con el planeamiento vigente; pudiendo concluirse que la actuación de la administración ha podido desincentivar el desarrollo de la propia unidad de actuación.

c) Respecto a la concurrencia de una situación de conflicto de intereses y causa de abstención del ingeniero de caminos municipal.

La actuación u omisión por parte del ingeniero de caminos municipal, en quien concurre motivo de abstención por interés particular, ha sido relevante por cuanto además de que fue titular de una de las parcelas edificadas de la UE nº 2 que se encontraban en fuera de ordenación y respecto a la cual se concedieron licencias de segregación, obras y ampliación de actividades, consta que estuvo presente en muchos de las sesiones de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Sedaví en las que fueron adoptados los acuerdos que concedieron las licencias de obra y actividad a la mercantiles "██████████ y ██████████" que, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.4.3, 2.4.5 y 2.4.7 de las Normas Urbanísticas y la Disposición Transitoria Primera del PGOU de 2011 de Sedaví, no resultaban conformes con los usos previstos por el planeamiento vigente y se estaban ejecutando/ejerciendo en edificaciones en situación de fuera de ordenación.

La participación por acción u omisión del ingeniero municipal generó una situación de conflicto potencial de intereses, situación que acontece cuando el servidor público tiene un interés particular que puede influir en su juicio profesional o en las actuaciones administrativas de la administración de la que forma parte.

TERCERO. - Formular las siguientes recomendaciones al Ayuntamiento de Sedaví vistas las conductas irregulares detectadas, y teniendo en consideración la potestad de esta Agencia recogida en el artículo 40 de su Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019, para recomendar las acciones que considere oportunas en aras a evitar las disfunciones o prácticas administrativas no ajustadas a derecho; iniciándose, por tanto, la fase de seguimiento de las mismas

RECOMENDACIÓN PRIMERA. – El Ayuntamiento de Sedaví debe iniciar los trámites necesarios y adoptar los acuerdos que procedan **para garantizar la completa y adecuada gestión de la UE nº 2, de tal forma que se garantice la transformación del suelo de acuerdo con su clasificación urbanística, debiendo asegurar el cumplimiento de los objetivos señalados por la normativa y el planeamiento urbanístico, así como los deberes y obligaciones que recaen sobre los particulares.**

RECOMENDACIÓN SEGUNDA.- Que el Ayuntamiento de Sedaví, mientras no proceda a garantizar la completa y adecuada gestión de la UE nº 2, de tal forma que se garantice la transformación del suelo de acuerdo con su clasificación urbanística, no conceda ninguna licencias de obras sobre las edificaciones, en ellas existentes, en situación de "fuera ordenación" salvo en los supuestos expresos de la **Disposición Transitoria Primera, apartado a)** del PGOU, para que no se acentúe la inadecuación del planeamiento.

RECOMENDACIÓN TERCERA.- Que el Ayuntamiento de Sedaví, mientras no proceda a garantizar la completa y adecuada gestión de la UE nº 2, de tal forma que se garantice la transformación del suelo de acuerdo con su clasificación urbanística, no conceda ninguna licencias de actividad o ampliación de las existentes salvo en los supuestos expresos del

apartado c) de la **Disposición Transitoria Primera** del PGOU de 2011 estableció que **quedaba prohibido la ampliación de actividades que resultaban incompatibles con el planeamiento vigente.**

RECOMENDACIÓN CUARTA.- Incoar, o proseguir en caso de haberse ya iniciado tal y como informaron los servicios técnicos municipales en su informe de fecha 18/12/2023, el expediente de restauración de la legalidad urbanística y el correspondiente, en su caso, procedimiento sancionador, en relación con la parte de la nave sita en [REDACTED] que se materializó como ampliación de la actividad de la [REDACTED] 13 y que según han informado los servicios técnicos municipales en la inspección efectuada el 12/12/2023 *“no se ajusta a las determinaciones que rigieron la concesión de la licencia ambiental de ampliación de actividad de manipulación de alimentos”*

RECOMENDACIÓN QUINTA. - Con el fin de evitar y gestionar las situaciones de conflicto de intereses, como las acreditadas en el expediente objeto de investigación, se recomienda al Ayuntamiento de Sedaví que adopte medidas destinadas a garantizar el cumplimiento del régimen de conflicto de intereses y de incompatibilidades de su personal, para ello se propone que se elabore un Código ético o de conducta y se dicten las instrucciones internas para su conocimiento, difusión y exigencia. El mismo deberá recoger, entre otros aspectos, los principios que deben guiar en todo momento, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, la actuación tanto de los miembros de la corporación municipal como de quienes tengan la condición de empleados públicos, así como la obligación de presentar las declaraciones de ausencia de conflictos de interés en los distintos procedimientos en los que puedan surgir situaciones de causas de abstención o conflictos de intereses, como los analizados en el presente expediente.

CUARTO. – Conceder un **plazo de TRES meses**, a partir de la recepción de la resolución que pone fin a la investigación, para que el Ayuntamiento de Sedaví informe al director de la Agencia sobre los procedimientos/actuaciones que acuerde incoar/realizar en cumplimiento de las recomendaciones efectuadas por la Agencia. En relación con la recomendación cuarta se deberá informar expresamente del resultado de los expedientes incoados, en su caso.

QUINTO. - Informar que la aportación a esta Agencia de la información requerida deberá efectuarse en los plazos indicados en cada requerimiento o recomendación, lo que deberá realizarse a través de la Sede electrónica de la Agencia Valenciana Antifraude (<https://sede.antifraucv.es>) realizando el trámite “Instancia genérica” disponible en el Catálogo de Servicios de la mencionada sede.

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

SEXTO. - Informar al Ayuntamiento de Sedaví que en caso de que no aplicar las recomendaciones propuestas, ni justificarse su no aplicación, la Agencia deberá hacerlo constar en la Memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda.

En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia deberá comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente. Todo ello en cumplimiento del referido artículo 40 del Reglamento de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

SÉPTIMO. - Notificar la presente resolución al Ayuntamiento de Sedaví, a [REDACTED] y a la persona/as alertadora/as para su conocimiento y efectos oportunos. Indicándoles que **la presente resolución**, de conformidad con lo regulado en el artículo 8.1 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, **tiene carácter confidencial** y dado que contiene datos de carácter personal e informaciones que puedan afectar a derechos de terceros debe extremarse el deber de sigilo por parte del personal que tenga acceso al mismo.

Asimismo, siéndole aplicable a la presente actuación la Ley Orgánica 3/2018, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y demás legislación vigente en la materia, **los datos personales contenidos en la misma, así como en la documentación adjunta, son CONFIDENCIALES, quedando prohibida su transmisión o comunicación pública por cualquier medio o procedimiento**, y debiendo ser tratados exclusivamente para los fines propios de la AVAF²².

OCTAVO. – Contra la presente resolución no cabe recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.2 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), así como en el artículo 20.4 en relación con el artículo 16.2 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

València, a la fecha de la firma electrónica
(Documento firmado electrónicamente. Código de verificación al margen)

El director de la Agencia

²² Los datos personales serán tratados por la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción e incorporados a la actividad de tratamiento «ACTUACIONES DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN», cuya finalidad es «Análisis de las denuncias en materia de fraude y corrupción que son competencia de la Agencia. Investigaciones instruidas por la Agencia como consecuencia de actuaciones de oficio o de denuncias. Gestión de denuncias presentadas a través del Buzón de denuncias de la Agencia. Registro de llamadas y entrevistas relativas a denuncias e investigaciones». Puede ejercitar sus derechos de acceso, rectificación, supresión y portabilidad de sus datos, de limitación y oposición a su tratamiento, así como a no ser objeto de decisiones basadas únicamente en el tratamiento automatizado de sus datos, cuando procedan, ante la Agencia Valenciana Antifraude en la calle Navellos, 14-3, 46003 - València o en la dirección de correo electrónico dpg@antifraucv.es. Puede encontrar información más detallada sobre el tratamiento y el ejercicio de los derechos que la normativa en protección de datos le reserva en la dirección <https://www.antifraucv.es/es/politica-de-privacidad>.”

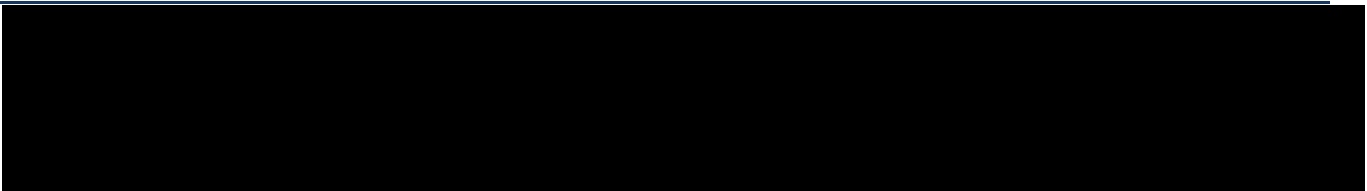
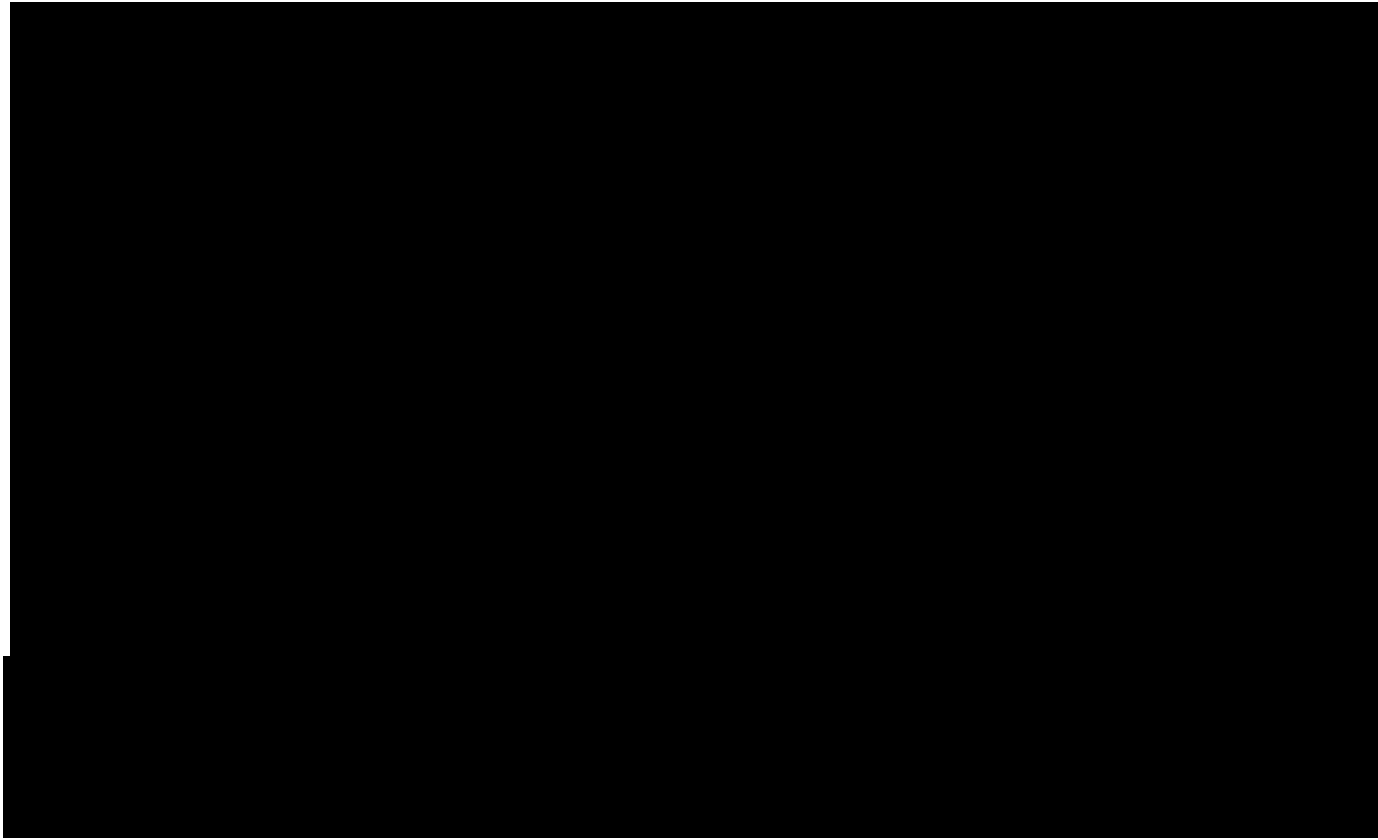


AGÈNCIA VALENCIANA ANTIFRAU

NIF: Q4601431B

Análisis e Investigación

Expediente 1443020W



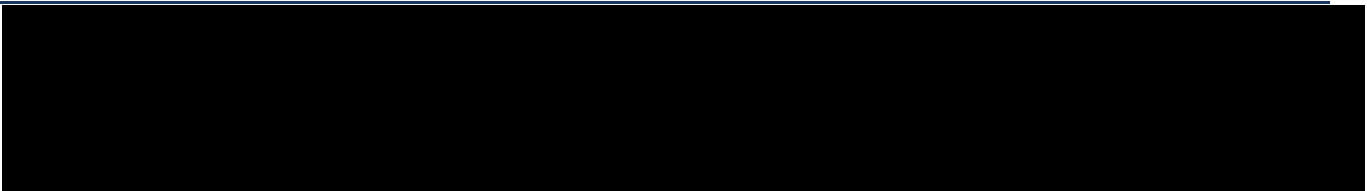
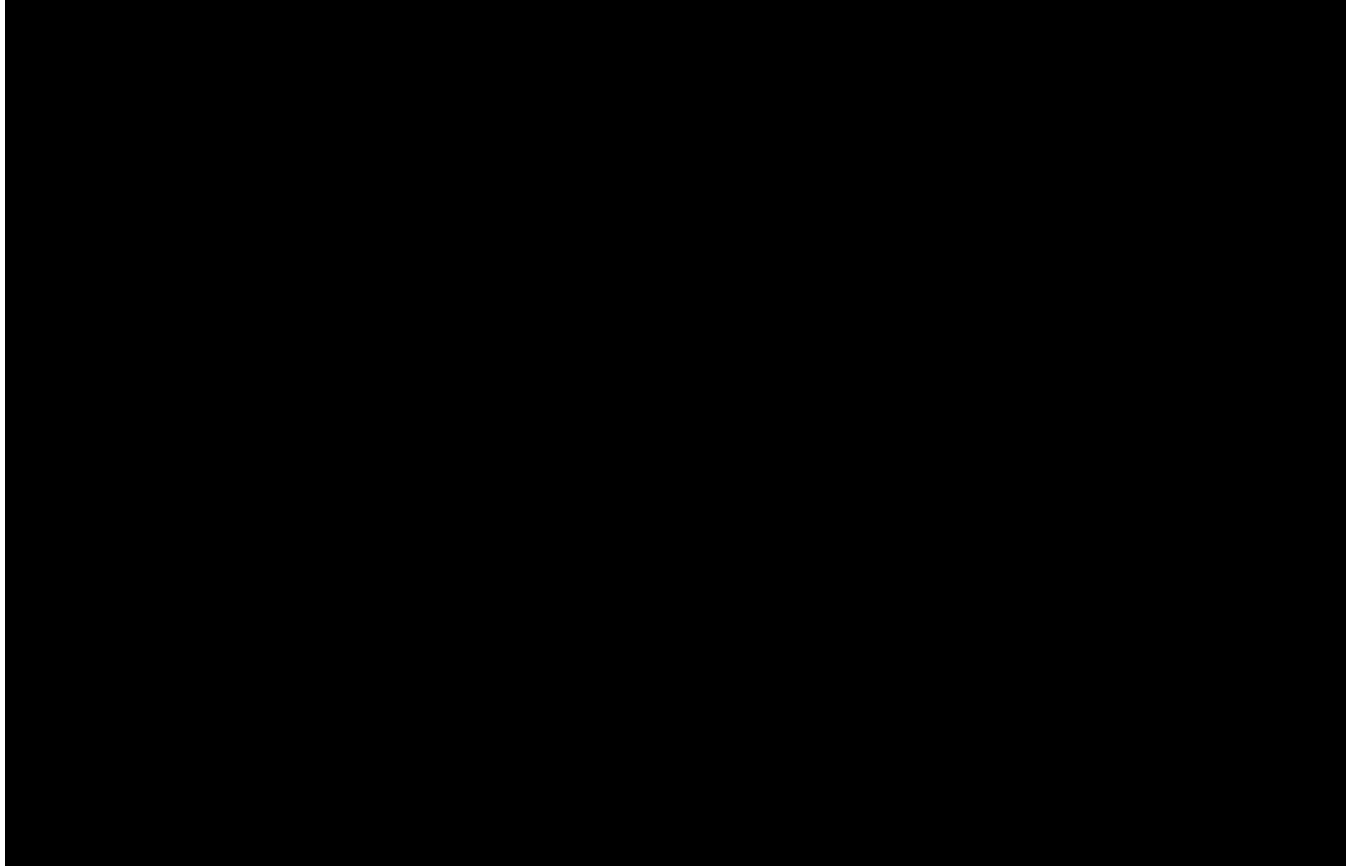


AGÈNCIA VALENCIANA ANTIFRAU

NIF: Q4601431B

Análisis e Investigación

Expediente 1443020W





AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAU

NIF: Q4601431B

Análisis e Investigación

Expediente 1443020W

³ Este expediente no constaba relacionado en el certificado emitido por la Secretaría del Ayuntamiento de Sedavi el 19/08/2021



AGÈNCIA VALENCIANA ANTIFRAU

NIF: Q4601431B

Análisis e Investigación

Expediente 1443020W

