

<p><b>Expediente:</b> 1466065C: 2022/G01_02/000321 [Principal] 1466061X: 2022/G01_02/000329 [Acumulado] <b>Asunto:</b> diversas presuntas irregularidades <b>Ref.:</b> [REDACTED] <b>Denunciado:</b> Ayuntamiento Puebla de Arenoso</p>	<p><b>DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN</b></p>
---	---

## RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN

Visto el expediente instruido con motivo de la denuncia sobre el asunto de referencia, y en base a los siguientes

### ANTECEDENTES DE HECHO

#### PRIMERO.- Denuncia Inicial.

Mediante el Buzón de Denuncias de esta Agencia se han presentado sendas denuncias que a continuación se relacionan:

1. Buzón número #1161.

Se aporta una serie de documentación junto con la denuncia y en sus ampliaciones posteriores.

2. Buzón número #1168.

Se aporta una serie de documentación junto con la denuncia y en sus ampliaciones posteriores.

En concreto, se indican en las denuncias, en síntesis lo siguientes aspectos:

- Que se ha adoptado un acuerdo plenario para que los vecinos no empadronados no puedan hacer ruegos y preguntas al final de las sesiones y que los vecinos sí empadronados sólo pueden hacer máximo de 1 pregunta.
- Que los plenos no se convocan de forma correcta, y los vecinos no disponen de información.
- Que pone los plenos por la mañana dificultando la asistencia vecinal.
- Que el alcalde regala jamones y gratificaciones a los trabajadores del Ayuntamiento.

#### SEGUNDO.- Apertura de Expediente.

La alerta interpuesta dio lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número de referencia.

#### TERCERO.- Requerimientos de información.

A) En fecha 19 de febrero de 2024 se requirió a la persona alertadora la remisión de determinada información.

A fecha 7 de marzo de 2024, el citado requerimiento no ha sido debidamente atendido por la persona alertadora.

B) En fecha 19 de febrero de 2024 se requirió al Ayuntamiento de Puebla de Arenoso la remisión de determinada información.

En fecha 29 de febrero de 2024 tuvo entrada en el registro general electrónico de esta Agencia, la información solicitada, siendo registrada de entrada con el número 446/2024.

#### **CUARTO.- Informe Previo.**

En fecha 7 de marzo de 2024, se emite por funcionarios de la Dirección de Análisis e Investigación de esta Agencia el informe previo preceptivo exigido por el art. 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, que se propone el inicio de las actuaciones por parte de la Agencia se producirá cuando se haya comprobado la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o conductas que hayan sido objeto de la denuncia o la petición.

#### **QUINTO.- Resolución de Inicio de Actuaciones de Investigación.**

En fecha 8 de marzo de 2024 se dictó Resolución n.º 259 de inicio de actuaciones de investigación, cuya notificación consta acreditada en el expediente.

#### **SEXTO.- Informe provisional.**

En fecha 13 de mayo de 2024 se emitió informe provisional por los funcionarios de la agencia.

Dicho informe provisional fue notificado en fecha 14 de mayo de 2024 al Ayuntamiento de Puebla de Arenoso.

#### **SÉPTIMO.- trámite de audiencia.**

Tras el informe provisional se concedió de nuevo trámite de audiencia por un plazo de **10 días hábiles** a contar desde la recepción del informe para que las entidades afectadas pudieran formular las alegaciones oportunas ante la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

En fecha 21 de mayo de 2024 ha tenido entrada en el Registro General Electrónico de esta Agencia con el n.º 832/2024, escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Puebla de Arenoso, al contenido del Informe Provisional.

#### **OCTAVO.- Informe Final de Investigación.**

En fecha 17 de abril de 2024 se emitió informe final de investigación por funcionarios de la Agencia.

### **ANÁLISIS DE LOS HECHOS**

De las actuaciones de análisis e investigación desarrolladas por esta Agencia y plasmadas en el cuerpo del Informe Provisional se dedujeron los siguientes hechos y conclusiones, sobre los que los interesados han realizado las alegaciones que se detallan a continuación:

**PRIMERO.- Competencia de la agencia.**

Debe señalarse, que los hechos que se denuncian son determinadas irregularidades presuntamente cometidas en relación con aspectos organizativos y la contratación menor por parte de una entidad local de la Comunitat Valenciana.

Por tanto, nos encontramos dentro del ámbito de actuación de esta Agencia, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 3 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.

**SEGUNDO.- Duplicidad de actuaciones.**

La Agencia no tiene constancia que estos hechos estén siendo investigados por la autoridad judicial, Ministerio Fiscal o policía judicial. Por ello, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 de la ley, esta agencia tiene competencia para el análisis de los hechos denunciados.

**TERCERO.- Estudio de verosimilitud de la denuncia. Actuaciones en la fase de análisis.**

Para proceder a iniciar una investigación, los hechos descritos en la denuncia deben ser analizados y evaluados con el objeto de determinar la verosimilitud de los mismos, en los términos que dispone el artículo 12 de la ley 11/2016.

A la vista de la información aportada junto con la denuncia, esta Agencia procedió a solicitar la información que consta en el antecedente de hecho tercero.

A) En fecha 19 de febrero de 2024 se requirió a la persona alertadora la remisión de determinada información.

En particular, se solicitaba:

*"i. la totalidad de información y documentación de que dispone la persona alertadora que proporcione soporte documental a las afirmaciones vertidas en la denuncia".*

A fecha 7 de marzo de 2024, el citado requerimiento no ha sido debidamente atendido por la persona alertadora.

B) En fecha 19 de febrero de 2024 se requirió al Ayuntamiento de Puebla de Arenoso la remisión de determinada información.

En particular, se solicitaba:

*"i. Copia o informe de los acuerdos plenarios adoptados que regulen la participación vecinal en las sesiones plenarias.*

*ii. Copia del Reglamento Orgánico Municipal o, en su defecto, de los acuerdos plenarios reguladores de la convocatoria de las sesiones plenarias.*

*iii. Copia completa, indexada y autenticada de los expedientes tramitados para:*

*1. La adquisición o suministro de jamones, regalados por el Ayuntamiento de Puebla de Arenoso, desde la anualidad 2020 hasta la actualidad.*

*2. La aprobación y concesión de gratificaciones al personal municipal, desde la anualidad 2020 hasta la actualidad."*

En fecha 29 de febrero de 2024 tuvo entrada en el registro general electrónico de esta Agencia, la información solicitada, siendo registrada de entrada con el número 446/2024.

De la información aportada por la entidad, resulta de relevancia la siguiente:

1. Informe de la Alcaldía-presidencia del Ayuntamiento de Puebla de Arenoso, que manifiesta lo siguiente:

*“En relación con el expediente 1466065C, Asunto: diversas presuntas irregularidades. S/Ref [REDACTED] por la presente le indico:*

*Dado que parece que la denuncia que se plantea tuvo origen en el año 2022, entendemos que se está refiriendo a la corporación anterior.*

*- En relación con la afirmación de que se ha adoptado acuerdo plenario para que los vecinos no empadronados no puedan hacer ruegos y preguntas al final de las sesiones y los vecinos si empadronados solo pueden hacer máximo de una pregunta.*

*Indicar en primer lugar que en el ayuntamiento no dispone de ROM.*

*Atendiendo al artículo 88.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre:*

*«El público asistente a las sesiones no podrá intervenir en éstas, ni tampoco podrán permitirse manifestaciones de agrado o desagrado, pudiendo el Presidente proceder, en casos extremos, a la expulsión del asistente que por cualquier causa impida el normal desarrollo de la sesión. Sin perjuicio de ello, una vez levantada la sesión, la Corporación puede establecer un turno de consultas por el público asistente sobre temas concretos de interés municipal».*

*2. Terminada la sesión del Pleno, el Alcalde puede establecer un turno de ruegos y preguntas por el público asistente sobre temas concretos de interés municipal.*

*Corresponde al Alcalde ordenar y cerrar este turno».*

*Debemos tener en cuenta que dado que somos una pequeña corporación, y aunque en principio el público no pueda intervenir, no es menos cierto, que en ocasiones se permite, siempre que se considere que puede ser de interés para el tema que se está tratando. O en su caso, se requiere para que se indique al final del pleno.*

***Como dice el citado artículo, Sí que es posible que, una vez ésta se levante y finalice, la sesión plenaria si el Alcalde lo considera oportuno abra el turno de consulta por el público asistente, pero ya fuera de la sesión, por lo que no se tendrá que incluir como punto del orden del día ni recogerse en el acta, ni será necesaria la asistencia de secretaria.***

***Indicar que en la actualidad dicho acuerdo no se está aplicando, y que en la legislatura pasada a pesar de adoptarse el acuerdo, que sepamos, nunca llevo a aplicarse.***

*Adjunto se remite certificado del acuerdo que se adoptó en marzo de 2022 al respecto.*

*- En relación con la afirmación de que pone los plenos por la mañana dificultando la asistencia vecinal*

***Se indica que los plenos en este ayuntamiento desde hace décadas se celebran por la mañana. No es algo nuevo, ni establecido por la anterior corporación, ni por la presente.***

*Se debe tener en cuenta sobre la celebración de las sesiones plenarias que el ayuntamiento atendiendo a nuestra escasa población y recursos esta eximido de la plaza de secretaria intervención por lo que los servicios son prestados por el servicio de asistencia a municipios de la diputación provincial, por secretario que además tiene asignados otros tres municipios más (antes tenía asignados cuatro mas). **Es por ello que a la hora de fijarse los plenos se concreta con el secretario, que día y hora le viene mejor, atendiendo a sus obligaciones, y en su horario de trabajo.***

*-En relación con la afirmación que los plenos no se convocan de forma correcta. y los vecinos no disponen de información.*

***Inicialmente indicar que no entendemos qué se quiere decir con que no se convocan de forma correcta, si se refiere a la suficiente antelación, a que no se notifica a los concejales, quizás se necesitaría concretar más la denuncia.***

***En cuanto a la convocatoria de los plenos, se convocan de conformidad con la legislación vigente, con la antelación de las 48 horas que establece el artículo 80 del ROF y se notifica a los concejales y se publica en el tablón de anuncios y en la sede electrónica del ayuntamiento. **Ciertamente quizás se podría dar mayor publicidad a la convocatoria pero*****

**entendemos que se cumple la legalidad vigente. Y en ningún caso se ponen obstáculos a la asistencia de los vecinos. De hecho hay asistencia de vecinos en los plenos.**

- Que el alcalde regala jamones y gratificaciones a los trabajadores del ayuntamiento

**Que esta corporación conozca por navidad es tradición que el ayuntamiento tenga el detalle con los corporativos, empleados municipales y/o con las personas que garantizan el buen funcionamiento de los servicios públicos, juez de paz, arquitecto municipal, médico, enfermera, de otorgar una caja de Navidad o similar.**

**Respecto de las gratificaciones debe tenerse en cuenta que, debido a nuestro escaso presupuesto, solo tenemos dos auxiliares, que se ven superadas por el volumen de trabajo, y que en múltiples ocasiones su trabajo se produce fuera de la jornada laboral para atender a todas las obligaciones que surgen o exigencias de la corporación.**

*Como por ejemplo fue visible su actuación como consecuencia del incendio que sufrimos que tuvo su origen en Villanueva de Viver.*

Adjunto se remiten:

- Certificado del acuerdo de pleno de 28 de marzo de 2022 referido a "Normas para la intervención de los vecinos tras las sesiones del pleno".
- Copia de las facturas y documentación referidas a la adquisición de jamones
- Resoluciones de alcaldía sobre gratificaciones al personal municipal."

2. Resoluciones de abono de gratificaciones extraordinarias, con el siguiente detalle:

i. Resolución de 15 de diciembre de 2021, en la que se asignan gratificaciones extraordinarias a 3 empleados públicos municipales, con base a la siguiente fundamentación:

*"Siendo que las trabajadoras ██████████ durante el año 2021 han debido hacer frente a situaciones extraordinarias derivada de la gestión de subvenciones, proyectos y contratos fuera de su jornada laboral.*

*Comprobado que el trabajador ██████ durante este año 2021 ha tenido que hacer frente a situaciones graves extraordinarias fuera de su jornada laboral.*

*A la vista de que dichos trabajadores han afrontado dichas situaciones extraordinarias de manera solícita y resuelta, dedicando toda su atención y esfuerzo por el buen funcionamiento de los Servicios en aras del bienestar de los vecinos y de este Ayuntamiento, prestando servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo."*

ii. Resolución de 14 de diciembre de 2020, en la que se asignan gratificaciones extraordinarias a 1 empleado público municipal, con base a la siguiente fundamentación:

*"Siendo que la trabajadora ██████ desde el inicio de la pandemia y a consecuencia de ella, ha debido hacer frente a situaciones extraordinarias como los cambios, reducciones, paralización y/o ampliación de plazos en la tramitación de expedientes, que han alterado la actividad propia del Ayuntamiento.*

*A la vista de que dicha trabajadora ha afrontado dicha actividad de manera solícita y resuelta, dedicando toda su atención y esfuerzo por el buen funcionamiento del Servicio, prestando servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo".*

iii. Resolución de 23 de septiembre de 2022, en la que se asignan gratificaciones extraordinarias a 2 empleados públicos municipales, con base a la siguiente fundamentación:

*“Visto que durante el tercer trimestre (verano) de 2022 se han producido averías y urgencias en la red de abastecimiento de agua potable y en la red de alcantarillado de los distintos núcleos urbanos, que han obligado al personal de mantenimiento de los servicios públicos, a realizar SERVICIOS EXTRAORDINARIOS fuera de la jornada normal, en horario nocturno y festivo”*

- iv. Resolución de 24 de junio de 2022, en la que se asignan gratificaciones extraordinarias a 2 empleados públicos municipales, con base a la siguiente fundamentación:

*“Siendo que las trabajadoras ██████████ ██████████ durante el primer semestre del año 2022 han debido hacer frente a situaciones extraordinarias derivada de la gestión de subvenciones, proyectos y contratos fuera de su jornada laboral.*

*A la vista de que dichos trabajadores han afrontado dichas situaciones extraordinarias de manera solícita y resuelta, dedicando toda su atención y esfuerzo por el buen funcionamiento de los Servicios en aras del bienestar de los vecinos y de este Ayuntamiento, prestando servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo.”*

- v. Resolución de 17 de noviembre de 2023, en la que se asignan gratificaciones extraordinarias a 2 empleados públicos municipales, con base a la siguiente fundamentación:

*“Siendo que las trabajadoras ██████████ ██████████ durante el año 2023 han debido hacer frente a situaciones extraordinarias derivada de la gestión de subvenciones, pliegos, proyectos y contratos fuera de su jornada laboral.*

*A la vista de que dichos trabajadores han afrontado dichas situaciones extraordinarias de manera solícita y resuelta, dedicando toda su atención y esfuerzo por el buen funcionamiento de los servicios en aras del bienestar de los vecinos y de este Ayuntamiento, prestando servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo.”*

3. Certificado de Acuerdo Plenario sobre sesión celebrada en fecha 28 de marzo de 2022, que manifiesta lo siguiente:

*“CERTIFICA: Que el Pleno de este Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 28 de marzo de dos mil veintidós, entre otros, se adoptó el acuerdo que, transcrito literalmente a su letra, DICE ASI:*

**4.- NORMAS PARA LA INTERVENCIÓN DE LOS VECINOS TRAS LAS SESIONES DEL PLENO.**

*Se plantea por alcaldía el establecimiento de una regulación de las intervenciones de los vecinos, una vez finalizadas las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Puebla de Arenoso.*

*Una vez finalizadas y levantadas las sesiones ordinarias del Pleno, las intervenciones del público se registrarán por las siguientes normas:*

*1- Las preguntas deberán presentarse por escrito, en el Registro del Ayuntamiento de Puebla de Arenoso, con al menos, siete días hábiles de antelación a la celebración de la sesión plenaria correspondiente y deberán tratar sobre asuntos de interés municipal.*

*2.- Podrá formular preguntas cualquier vecino que se encuentre empadronado en Puebla de Arenoso, facilitando sus datos (nombre y apellidos, NIF y domicilio), justificando el requisito de empadronamiento mediante volante o autorizando al Ayuntamiento a que lo compruebe. Ningún vecino podrá presentar más de una pregunta en cada sesión plenaria.*

*3.- Las preguntas presentadas podrán ser respondidas al finalizar la sesión ordinaria del Pleno, una vez levantada esta por la Presidencia, o por escrito en un plazo máximo de diez días hábiles a contar desde el día siguiente a la celebración de la sesión plenaria en la que se formule, por el Concejal delegado competente por razón de la materia o por cualquier otro miembro de la Corporación.*

*4.- En las sesiones plenarias de carácter extraordinario o extraordinario urgente no cabe formular preguntas.*

5.- Ni las preguntas ni las respuestas podrán provocar debate alguno. El número máximo de preguntas que pueden formularse al finalizar cada sesión ordinaria del Pleno será de seis. En caso de presentación de un número mayor de preguntas, se atenderá en primer lugar a las formuladas por entidades y personas que no hayan formulado preguntas en sesiones anteriores y, en segundo lugar, al orden de registro en el Pleno.

6.- El autor de la pregunta dispondrá de un tiempo máximo de tres minutos para formular su pregunta, ciñéndose en su intervención al asunto presentado previamente en su escrito. En caso de no comparecencia del autor de la pregunta, esta decaerá

7.- Corresponderá al Alcalde o la Alcaldesa, o a quien le sustituya, dirigir las intervenciones y, en consecuencia, dar la palabra y mantener el orden. El Alcalde o Alcaldesa podrá denegar la petición si entiende que la intervención solicitada pueda dar lugar a incidentes.

(...)

**Por secretaria se indica que la normativa no regula la situación que se plantea, es decir la intervención de particulares una vez finalizado el pleno, por lo que queda a criterio de la corporación su regulación**

Sometido a la consideración del pleno es aprobado por mayoría absoluta (3 votos a favor, dos en contra de don ██████████")

4. Documentación relativa a la adquisición/suministro de jamones o cestas de navidad, entre la que se ha facilitado la siguiente:

- Decreto de aprobación de relación de facturas F/2022/4, entre las que se incluye la factura 770/2021, de ██████████ sobre LOTES DE NAVIDAD, por importe de 2.221,97 €.
- Acta de conformidad de la factura citada en el punto anterior, firmada por el alcalde-presidente del Ayuntamiento de Puebla de Arenoso.
- Factura nº 20210125, emitida por ██████████ de fecha 17 de diciembre de 2021, que detalla los conceptos incluidos en la misma.
- Decreto de aprobación de relación de facturas F/2022/56, entre las que se incluye la factura 734/2021, de ██████████ sobre JAMONES OBSEQUIO DE NAVIDAD, por importe de 1.233, 21 €.
- Acta de conformidad de la factura citada en el punto anterior, firmada por el alcalde-presidente del Ayuntamiento de Puebla de Arenoso.
- Factura nº 2022463, emitida por ██████████ de fecha 23 de diciembre de 2022, que detalla los conceptos incluidos en la misma.

#### **CUARTO.- Conclusiones de la Fase de Análisis**

Para analizar adecuadamente el encaje legal de los hechos contenidos en la denuncia, en primer lugar, debemos recordar el marco legislativo aplicable a la cuestión.

**Se denuncia en primera instancia que se ha adoptado un acuerdo plenario para que los vecinos no empadronados no puedan hacer ruegos y preguntas** al final de las sesiones y que los vecinos sí empadronados sólo pueden hacer máximo de 1 pregunta.

Como acertadamente manifiesta el Ayuntamiento de Puebla de Arenoso, la regulación de la intervención de los vecinos viene desagregada en diferentes disposiciones del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana.

En ninguna de dichas normas se establece la obligatoriedad, en términos regulatorios, de adoptar unas decisiones en uno u otro sentido.

Corresponde, por tanto, a la propia administración municipal, en ejercicio de su potestad de autoorganización, regular dicha materia. **Por lo que este aspecto de la denuncia no posee indicios suficientes de verosimilitud.**

En cualquier caso, como se manifiesta por la propia alcaldía, debe tenerse en cuenta que dicho acuerdo no ha llegado a aplicarse.

**Por lo que se refiere a la cuestión relativa a la deficiente convocatoria de los plenos municipales**, en efecto, la denuncia carece de datos concretos, de la suficiente definición de los hechos, que permitan a esta Agencia establecer una presunta o posible infracción normativa.

A tal efecto, se ratifica por la alcaldía el ajuste a normativa de las convocatorias, y se realizan los matices que suponen la coyuntura de las particularidades propias organizativas del propio ayuntamiento. **Por lo que este aspecto de la denuncia no posee indicios suficientes de verosimilitud.**

**En tercer lugar, la cuestión de las gratificaciones** se regula en el 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, en relación con el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local.

En particular, el art. 6º del Real Decreto establece:

*“Artículo 6.º Gratificaciones.*

*1. Corresponde al Pleno de la Corporación determinar en el presupuesto la cantidad global destinada a la asignación de gratificaciones a los funcionarios dentro de los límites máximos señalados en el artículo 7.2, c), de este Real Decreto.*

*2. Corresponde al Alcalde o Presidente de la Corporación la asignación individual, con sujeción a los criterios que, en su caso, haya establecido el Pleno, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril.*

*3. Las gratificaciones, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo, habrán de responder a servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo.”*

Si bien es cierto que, en los decretos analizados, se manifiestan de manera genérica las situaciones de hecho que proporcionan el derecho a la percepción de las diferentes gratificaciones, no es menos cierto que no se desprende, ni se ha aportado prueba o indicio, relativo a una posible falsedad o la existencia de fraude en la asignación de dichas gratificaciones, más allá de las afirmaciones genéricas vertidas por la persona alertadora.

El resto de requisitos establecidos por el citado artículo (no fijeza en la cuantía y periodicidad en su devengo) se cumplen, a la vista del análisis de la documentación aportada. **Por lo que este aspecto de la denuncia no posee indicios suficientes de verosimilitud.**

Finalmente, **por lo que se refiere a la última cuestión, la adquisición de jamones/lotes de navidad**, para el suministro a personal empleado público del ayuntamiento, y personal externo que, de uno u otro modo, guardan relación profesional con el ayuntamiento, se aporta únicamente documentación contable, por lo que se presume que dichos gastos han sido contraídos sin la tramitación del oportuno expediente de contratación menor exigido por la legislación sobre contratación pública, para los contratos menores.

Asimismo, y con independencia de la omisión del procedimiento administrativo que corresponda tramitar, debe indicarse que es doctrina asentada del Tribunal de Cuentas<sup>1</sup> que el gasto por el que no obedece a un fin público por lo que no se ve ajustada a derecho el regalo de una cesta de navidad u otro tipo de liberalidad a personal empleado público del ayuntamiento, así como a personal externo, aun cuando su coste no fuera significativo.

<sup>1</sup> Entre otras, Sentencia del Tribunal de Cuentas de 16 de marzo de 2010, y la reciente Sentencia nº 7/2023 dictada en el procedimiento de reintegro por alcance Nº A1082/2022 perteneciente al ramo de Sector Público Local (Ayuntamiento de Venturada), ámbito territorial de la provincia de Madrid.

El procedimiento de análisis establecido en el artículo 12.1 de la ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunitat Valenciana, establece que el inicio de las actuaciones por parte de la Agencia se producirá cuando se haya comprobado la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o conductas que hayan sido objeto de la denuncia o la petición.

Lo anterior se encuentra desarrollado en el art. 31.1 de la resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, que establece que *“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.”*

Lo anterior es refrendado en el artículo 32 de la misma norma, cuando establece:

*“1. La iniciación de actuaciones, archivo o inadmisión de denuncias, comunicaciones o solicitudes razonadas de otros órganos requerirá, de forma inexcusable, la comprobación previa de la existencia de indicios razonables de veracidad.*

*2. Para proceder a esta comprobación previa, si se estima necesario, la agencia podrá ponerse en contacto con las personas denunciantes o informadoras, así como los órganos solicitantes, para obtener aclaraciones y documentación adicional que se considere relevante.*

*(...)*

*7. El inicio de las actuaciones de investigación e inspección solo podrá acordarse cuando se haya podido efectuar su comprobación previa y exista constancia suficiente de la existencia de los indicios razonables de veracidad de los hechos.*

*(...)”*

De los hechos referidos, se comprobó existencia de indicios razonables de veracidad en la denuncia formulada, que aconsejaron el inicio de un expediente de investigación, únicamente al respecto de la adquisición/suministro de jamones/lotes de navidad, en favor de personal empleado público del ayuntamiento y personal externo a la administración municipal.

#### **QUINTO.- Actuaciones de Investigación.**

En fecha 8 de marzo de 2024 se dictó Resolución n.º 259 de inicio de actuaciones de investigación, cuya notificación consta acreditada en el expediente.

En particular, se solicitaba en dicha resolución, lo siguiente:

*“- Copia de la totalidad de informes emitidos por la secretaría-intervención municipal o personal gestor, con relación a la adquisición/suministro de jamones/cestas de navidad, en las anualidades 2021, 2022 y 2023. En su defecto, se certifique la inexistencia de los mismos.*

*- Relación de beneficiarios/perceptores/cargos de los jamones/cestas de navidad, en las anualidades 2021, 2022 y 2023.*

*- Cualquier otra información o documentación que se considere de interés al respecto de la adquisición/suministro de jamones/cestas de navidad, en las anualidades 2021, 2022 y 2023.”*

En fecha 22 de marzo de 2024 se presentó, por el ayuntamiento de Puebla de Arenoso, la información requerida, siendo la misma registrada de entrada con el número 565/2024.

De dicha documentación, cabe resaltar la siguiente:

1. Informe de alcaldía-presidencia del ayuntamiento de Puebla de Arenoso, de fecha 22 de marzo de 2024, en el que se hace constar lo siguiente:

*“En relación con el expediente 1466065C, Asunto: diversas presuntas irregularidades. S/Ref I 186, por la presente le indico:*

**Adjuntamos certificado de secretaria de inexistencia de informe referida a la adquisición/suministro de jamones/cestas de navidad, en las anualidades 2021, 2022 y 2023**

*El listado de perceptores de los jamones/cestas de navidad, ejercicios 2021 (Anexo I) y 2022 (Anexo II), se detallan a continuación como Anexos, **haciendo constar que en el 2023 no se ha entregado ni cesta de navidad ni jamones.***

*Que consultado con un miembro de la corporación anterior sobre el asunto nos ha indicado que con la llegada de la navidad el ayuntamiento suele tener el detalle con los corporativos, empleados municipales y/o con las personas que garantizan el buen funcionamiento de los servicios públicos, juez de paz, arquitecto municipal, medico, enfermera, de otorgar una caja de Navidad o similar.*

*No se ha podido consultar con el anterior alcalde por estar fuera de la localidad y padecer una grave enfermedad.”*

Al citado informe se adjuntan los Anexos “I - Listado de personas que recibieron jamón por Navidad en 2021”, que relaciona **un total de 30 personas** físicas (empleados del ayuntamiento, juzgado de paz, corporación municipal, otro personal del ayuntamiento, y otros) y “II - Listado de personas que recibieron jamón por Navidad en 2022”, que relaciona **un total de 17 personas** físicas (empleados del ayuntamiento, otro personal del ayuntamiento, y otros)

2. Informe del secretario-interventor del servicio de asistencia a municipios de la Diputación de Castellón, en funciones en el ayuntamiento de Puebla de Arenoso (Castellón), de fecha 19 de marzo de 2024, en el que se hace constar:

*“En relación con el el expediente 1466065C, Asunto: diversas presuntas irregularidades. S/Ref [REDACTED], que se tramita en la Agencia Valenciana antifraude*

**CERTIFICO: La inexistencia de informes en relación con la adquisición/suministro de jamones/cestas de navidad en las anualidades 2021, 2022 y 2023.**

*Y para que así conste, expido el presente de orden y con el Visto Bueno del Sr. alcalde en Puebla de Arenoso a la fecha de la firma.”*

De todo lo anterior se constata que:

1. La contratación de la adquisición/suministro de jamones/cestas de navidad, en las anualidades 2021 y 2022 **se ha realizado sin sujetarse al procedimiento establecido para la contratación menor**, regulado en el art. 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que establece:

*“Artículo 118. Expediente de contratación en contratos menores.*

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

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

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

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

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

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

En los expedientes aportados, se constata que los mismos están compuestos **únicamente** por los siguientes documentos:

- Decreto de aprobación de facturas.
- Relación contable de mandamientos de pago.
- Mandamientos de Tesorería.
- Acta de conformidad de la factura, que anexa la factura.
- Relación contable de obligaciones y propuestas de mandamientos de pago.

2. **No se justifica la necesidad e idoneidad del contrato.** La ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público aplicable a las contrataciones de 2018 y 2019 dispone por su parte:

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

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

**La Contratación de carácter público tiene como objeto** la ejecución de una obra, la prestación de un servicio o, el suministro de un bien, todo ello destinado a **la satisfacción de una finalidad pública**. No se motiva ni se concreta la finalidad pública que se quiere cubrir con el suministro.

3. Se ha verificado que, en la anualidad 2021, se adquirieron un total de 30 cestas de navidad, que fueron repartidas a un total de 30 personas físicas. **No ha sido posible, por el contrario, verificar** que el número de jamones adquiridos en 2022 corresponda con un total de 17 entregas a personas físicas.
4. Asimismo, no queda explicitado a qué competencia del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se refiere la adquisición o suministro de cestas/jamones de navidad.
5. El objeto del contrato, suministro de cestas/jamones de Navidad, **no tiene encaje en las competencias propias de un Ayuntamiento ni responde al cumplimiento y realización de los fines municipales.**

Se trata de un suministro asumido por el Ayuntamiento para entregar, a modo de **subvención en especie, sin ningún tipo de tramitación administrativa ni sujeción a la normativa de subvenciones y con transcendencia fiscal**, a determinadas personas

del municipio, sin que conste los justificantes de entrega y recepción, que permitan si quiera verificar la misma.

La Disposición Adicional quinta de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones regula las subvenciones en especie, en donde se encaja la actuación del Ayuntamiento, sin tramitación para ello conforme a la normativa. Dicha disposición establece:

*"1. Las entregas a título gratuito de bienes y derechos se registrarán por la legislación patrimonial.*

*2. No obstante lo anterior, se aplicará esta ley, en los términos que se desarrollen reglamentariamente, cuando la ayuda consista en la entrega de bienes, derechos o servicios cuya adquisición se realice con la finalidad exclusiva de entregarlos a un tercero.*

*3. En todo caso, la adquisición se someterá a la normativa sobre contratación de las Administraciones públicas."*

Las subvenciones en especie están sujetas al IRPF y deben ser objeto de declaración fiscal.

De todas las irregularidades enunciadas y del procedimiento llevado a cabo se desprende una forma de actuar con ausencia de responsabilidad y diligencia exigible, y la utilización de recursos públicos para fines alejados de la prestación de servicios públicos obligatorios y fines propios de una entidad pública. Se ha producido una contratación administrativa sin que *"sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales."* Al no quedar justificada la necesidad del contrato, la entrega de las cestas o lotes de Navidad no son para utilización propia del ayuntamiento, sino que **se adquieren para ser entregadas a terceras personas**, por lo que se encuadra en una subvención en especie pero con el problema añadido de que no se han establecido unas bases reguladoras y no se ha requerido el cumplimiento de requisitos para efectuar la entrega, en definitiva hay una ausencia total de procedimiento en materia de concesión de subvenciones.

En la Sentencia del Tribunal de Cuentas de 16 de marzo de 2010, se considera que:

*"No sólo son pagos indebidos los que se realizan sin título que los justifique, sino también los que se satisfacen con fundamento en títulos jurídicamente insuficientes o irregulares. La mera existencia material de un contrato, convenio, pacto, resolución o acuerdo no implica necesariamente la corrección jurídica de los pagos que se derivan de ellos pues, si dichos títulos adolecen de vicios jurídicos relevantes, no podrán constituirse en causa legal justificativa de las salidas de fondos que sean consecuencia de ellos."*

Dado que el gasto no obedece a una finalidad pública, siguiendo el criterio mantenido por el Tribunal de Cuentas, no se considera ajustado a derecho el regalo de una cesta de navidad u otro tipo de liberalidad a los vecinos, aun cuando su coste no fuera significativo.

El ayuntamiento al realizar la entrega de una cesta de navidad darle el tratamiento de subvención o, más concretamente, de ayuda en especie.

El art. 23.1 del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales -RSCCL-, dispone que:

*"Las Corporaciones locales podrán conceder subvenciones a Entidades, organismos o particulares cuyos servicios o actividades complementen o suplan los atribuidos a la competencia local (...)."*

La subvención es una medida de fomento que pretende incentivar actividades o acciones que sean de interés público y para ello es imprescindible que la actividad subvencionada forme parte del ámbito competencial de la entidad local, lo que implica que necesariamente habrá que justificar el interés público que pretende incentivarse con la entrega de la cesta de navidad a cada vecino, porque si no se inserta en una de las competencias municipales no es posible realizarlo, porque es la subvención una medida que complementa o suple la competencia local, por lo que **se debe acreditar cuál es la actividad que se pretende incentivar**.

Hay que tener en cuenta que, tanto el art. 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones -LGT-, como la jurisprudencia y la propia naturaleza de la subvención, exigen un determinado comportamiento por parte del beneficiario de la subvención, pero este comportamiento forma parte de las condiciones para las que se otorga la subvención.

La Sentencia del TS de 10 de julio de 2018 manifiesta que:

*“resulta pertinente recordar la consolidada doctrina jurisprudencial de esta Sala, expresada, entre otras, en las sentencias de 7 de abril de 2003 (rec. cas. núm. 11328/1998), reiterada a su vez en la de 4 de mayo de 2004 (rec. cas. núm. 3481/2000) y de 17 de octubre de 2005 (rec. cas. núm. 158/2000), respecto de que la subvención se configura como una medida de fomento que utilizan las Administraciones Públicas para promover la actividad de los particulares o de otras Administraciones Públicas hacia fines de interés general que representa o gestiona la Administración concedente, que se caracteriza por las notas que a continuación se exponen, que determina que la empresa beneficiaria de la subvención debe cumplir íntegramente todas las condiciones impuestas en la resolución de concesión. Según hemos dicho en nuestra sentencia de 7 de abril de 2003, cit., «[...]*

*En primer lugar, el establecimiento de la subvención puede inscribirse en el ámbito de las potestades discrecionales de las Administraciones públicas, pero una vez que la subvención ha sido regulada normativamente termina la discrecionalidad y comienza la previsión reglada cuya aplicación escapa al puro voluntarismo de aquéllas.*

*En segundo término, el otorgamiento de las subvenciones ha de estar determinado por el cumplimiento de las condiciones exigidas por la norma correspondiente, pues de lo contrario resultaría arbitraria y atentatoria al principio de seguridad jurídica.*

*Por último, la subvención no responde a una causa donandi, sino a la finalidad de intervenir en la actuación del beneficiario a través de unos condicionamientos o de un modus, libremente aceptado por aquél. Por consiguiente, las cantidades otorgadas en concepto de subvención están vinculadas al cumplimiento de la actividad prevista. Se aprecia, pues, un carácter condicional en la subvención, en el sentido de que su otorgamiento se produce siempre bajo la condición resolutoria de que el beneficiario tenga un determinado comportamiento o realice una determinada actividad en los términos en que procede su concesión (Cfr SSTS 20 de junio, 12 de julio y 10 de octubre de 1997, 12 de enero y 5 de octubre de 1998, 15 de abril de 2002 ad exemplum)» (FD Tercero).*

*El concepto mismo de la subvención es incompatible con la atribución libérrima de fondos públicos.*

***En ningún caso puede concebirse la subvención como desplazamiento patrimonial sin causa o con fundamento en la mera liberalidad de la entidad concedente.***

*El instituto jurídico subvencional se inscribe en la actividad de fomento de la Administración, y tiene como fin impulsar u orientar comportamientos para la consecución de objetivos dignos de protección y estímulo, siempre sobre la inexcusable premisa que obliga a la Administración a servir con objetividad los intereses generales (art. 103.1 CE) y a satisfacer las necesidades públicas.*

*Partiendo de la búsqueda de un interés público concreto y determinado, al servicio del cual se concibe el instrumento subvencional, y siempre dentro del marco competencial propio de la Administración concedente, es de todo punto inconcebible una subvención ayuna de causa que la justifique y de procedimiento que asegure la tutela de los fines perseguidos.*

*En este orden de ideas, no puede olvidarse que el art. 31.2 de la CE dispone que el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía; mandato constitucional que difícilmente puede separarse del deber de todos de contribuir al sostenimiento de tales gastos públicos de acuerdo con los principios mencionados en el apartado 1 del mismo artículo.”*

De conformidad con la disp. adic. 5ª LGS, las entregas a título gratuito de bienes y derechos se registrarán por la legislación patrimonial, pero, no obstante, lo anterior, se aplicará la LGS, en los términos que se desarrollen reglamentariamente, cuando la ayuda consista en la entrega de bienes, derechos o servicios cuya adquisición se realice con la finalidad exclusiva de entregarlos a un tercero. En todo caso, la adquisición se someterá a la normativa sobre contratación de las Administraciones Públicas.

La reciente sentencia número 7/2023, del Tribunal de Cuentas, sobre Procedimiento de reintegro por alcance Nº A1082/2022 perteneciente al ramo de Sector Público Local (Ayuntamiento de Venturada), ámbito territorial de la provincia de Madrid, enjuicia un supuesto de hecho exactamente análogo al que se investiga en las presentes actuaciones.

La sentencia del Tribunal de Cuentas establece que estos obsequios *"estarían justificados si (...) su adquisición persiguiera el cumplimiento de una finalidad pública porque, sólo en tal caso, no estaríamos ante un gasto arbitrario (...) que daría lugar a un saldo negativo injustificado"*.

La ponente de la resolución recalca que no existía ninguna ley que sustentase la compra de las cestas de Navidad y que *"no es admisible la contratación de obligaciones y la realización de gastos que no tengan una finalidad pública"*.

*"Sin poner de ningún modo en duda el esfuerzo que supuso para todos los poderes públicos y para la población la situación de pandemia, ni que gracias a ese esfuerzo se pudo superar la profunda crisis de salud, personal, social y económica que conllevó, esta juzgadora no puede considerarlo suficiente para justificar la entrega de las cestas de Navidad"*, concluye.

El abono de 11.750 euros para pagar las cestas provocó un *"saldo negativo injustificado"*, por lo que el Tribunal de Cuentas obliga al alcalde que autorizó este gasto a reinsertarlo a las arcas públicas. *"El hecho de que la entrega de un obsequio en Navidad fuera una costumbre reiterada en la Corporación municipal no convierte a esa costumbre en legal ni exime al gestor de los fondos municipales del deber de garantizar la integridad de los fondos públicos gestionados"*, finaliza.

#### **SEXTO.- Conclusiones Provisionales**

De la totalidad de actuaciones practicadas, cabe elevar las siguientes conclusiones provisionales:

1. La contratación de la adquisición/suministro de jamones/cestas de navidad, en las anualidades 2021 y 2022 **se ha realizado sin sujetarse al procedimiento establecido para la contratación menor**, regulado en el art. 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
2. **No se justifica la necesidad e idoneidad del contrato.**
3. Se ha verificado que, en la anualidad 2021, se adquirieron un total de 30 cestas de navidad, que fueron repartidas a un total de 30 personas físicas. **No ha sido posible, por el contrario, verificar** que el número de jamones adquiridos en 2022 corresponda con un total de 17 entregas a personas físicas.
4. Asimismo, no queda explicitado a qué competencia del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se refiere la adquisición o suministro de cestas/jamones de navidad.
5. El objeto del contrato, suministro de cestas/jamones de Navidad, **no tiene encaje en las competencias propias de un Ayuntamiento ni responde al cumplimiento y realización de los fines municipales.**

Se trata de un suministro asumido por el Ayuntamiento para entregar, a modo de **subvención en especie, sin ningún tipo de tramitación administrativa ni sujeción a la normativa de subvenciones y con transcendencia fiscal**, a determinadas personas, sin que conste los justificantes de entrega y recepción, que permitan si quiera verificar la misma.

### SÉPTIMO.- Análisis de las alegaciones formuladas durante el trámite de audiencia.

Tras el informe provisional se concedió de nuevo trámite de audiencia por un plazo de **10 días hábiles** a contar desde la recepción del informe para que las entidades afectadas pudieran formular las alegaciones oportunas ante la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

En fecha 21 de mayo de 2024 ha tenido entrada en el Registro General Electrónico de esta Agencia con el n.º 832/2024, escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Puebla de Arenoso, al contenido del Informe Provisional.

En el escrito remitido por el Ayuntamiento de Puebla de Arenoso, se hace constar lo siguiente:

*"En relación con el expediente: 1466065C, Acumulado 1466061X Asunto: diversas presuntas irregularidades. S/Ref [REDACTED] por la presente le indico:*

*Visto, que ha sido, como se indica en el Informe provisional de investigación, denunciado este ayuntamiento de Puebla de Arenoso, queremos realizar una serie de consideraciones, centrándonos en el asunto de la adquisición de jamones, contenidos en las cajas de navidad:*

*En primer lugar, como ya se dijo, la denuncia se refiere a actuaciones realizadas en el ejercicio 2021 y 2022, ejercicios correspondientes a la legislatura anterior y en los que la actual corporación no tiene ninguna responsabilidad, por cuanto de los cinco concejales que integran la corporación, cuatro han cambiado, como también esta alcaldía que les escribe, y el único concejal que repite estaba en la oposición y nada tuvo que ver con el asunto.*

*En segundo lugar hemos podido conocer que, efectivamente, por el anterior alcalde, don [REDACTED] se adquirieron verbalmente, asistiendo al comercio que obra en las facturas, las cajas de navidad que constan.*

*En tercer lugar, conocemos, y es vox populi en la comarca, que don [REDACTED] está en una situación de grave enfermedad terminal, que le va a impedir cualquier explicación, justificación o defensa de su actuación.*

*Es por ello que queremos realizar las siguientes Alegaciones:*

*En primer lugar, es una práctica habitual de los Ayuntamientos, en época navideña, comprar una cesta de Navidad para los empleados y/o celebrar una comida/cena con todo el personal y todos los miembros electos, lo cual entendemos que es una práctica que la legislación vigente posibilita. **Entendemos pues, que inicialmente estos gastos no inciden en vicio de ilegalidad, siempre que en su autorización y pago se sigan las normas reguladoras de estas atenciones.***

*Del examen de la documentación obrante en el expediente **queda claro que se omitió la justificación de la necesidad e idoneidad del contrato.** No obstante atendiendo a la consideración de practica habitual en las fecha navideñas entendemos que **es obvia la facilidad de su justificación, si bien efectivamente fue omitida.***

*Debemos tener en cuenta que en el expediente sí consta la factura y sí que existía dotación presupuestaria suficiente.*

***En segundo lugar, las cajas fueron destinadas al personal del ayuntamiento, al personal que habían trabajado para el ayuntamiento en los programas de empleo, a miembros de la corporación, y varias personas más. Y es en estas personas más donde entendemos puede estar el quid de la cuestión que se plantea.***

*Por cuanto consideramos que entra dentro de la discrecionalidad del ayuntamiento la entrega de cestas de navidad al personal municipal y corporativo, por tanto **planteándose si se excedió la alcaldía en el otorgamiento de otras cajas de navidad.***

*Entendemos pues que si la alcaldía se excedió en la concesión de cajas de navidad, **debió ser en un número escaso de cajas, y por tanto en una escasa cuantía.***

*En tercer lugar, consideramos la importancia de destacar la intencionalidad de la actuación, y en este sentido consideramos que **la intencionalidad nunca fue la de malversar caudales públicos, o la de causar un perjuicio económico al ayuntamiento, sino todo lo contrario, reconocer y gratificar en fecha navideñas al personal municipal, brigadas y contratados el trabajo realizado durante el año en beneficio del ayuntamiento y al médico y enfermera por su actuación en beneficio del pueblo.***

*Somos conscientes de que anteriormente España y el resto del mundo sufrió una pandemia en la que los servicios públicos sanitarios tuvieron un papel fundamental en la evolución de la catástrofe, y que desde todos los ámbitos del estado les fue reconocido. Y entendemos que la finalidad de las cajas de navidad fue esta misma, el reconocimiento y agradecimiento al personal sanitario que atendió al municipio en aquel triste periodo. Quizás este reconocimiento, el ayuntamiento, lo podría haber realizado de otra forma (por ejemplo en un acto público y entregándoles una placa), pero entendemos que esa fue la finalidad pretendida y no otra.*

*En cuarto lugar, asimismo conocemos que **el alcalde era persona de escasa formación**, como somos la mayoría de los alcaldes en municipios tan pequeños, y que de haber pensado otra forma de reconocimiento lo hubiera realizado.*

**Adjuntamos dos consultas obtenidas de la Plataforma «espúblico» referidas a situaciones similares a la aquí planteada.**

*Y finalmente solicitamos, si así se considera, el archivo del expediente.”*

En síntesis, las alegaciones del Ayuntamiento de Puebla de Arenoso consisten en:

- La responsabilidad por los hechos denunciados correspondería a la corporación anterior (2021-2022).
- Efectivamente, el suministro se contrató verbalmente por el anterior alcalde, Sr. █████
- El Sr. █████ está aquejado de una grave enfermedad que le impide la realización de cualquier tipo de justificación o explicación.
- Que se trata de prácticas habituales en los ayuntamientos, entendiéndose que no incurren a priori en causa de ilegalidad, cuando se respetan los cauces procedimentales para la contratación de los referidos gastos.
- Que queda claro del estudio de la documentación aportada, que se omitió el trámite de justificación de la necesidad e idoneidad del contrato. No obstante, se justificaría la misma a que se trata de una práctica habitual.
- Sí que constaba factura, y dotación presupuestaria suficiente.
- Se entiende que el problema de la cuestión radica en proporcionar cestas de navidad a personal externo al ayuntamiento.
- Que, en cualquier caso, dichas cestas suponen un mínimo número y escasa cuantía.
- Que no existe intencionalidad alguna en la comisión de la presunta ilegalidad, pretendiendo simplemente reconocer a determinado personal sanitario el ejercicio de sus labores.
- Que el alcalde era persona de escasa formación, por lo que pudiera haber planteado otra forma de reconocimiento.
- Se aportan consultas referidas a situaciones similares a la planteada.

El contenido de estas alegaciones y documentación aportada, en lo que respecta a las conclusiones provisionales no alteran en sí el contenido de las mismas, si bien procede

incorporar su contenido para ponderar a las conclusiones finales como elementos aclaratorios de las propuestas realizadas.

Como ya fue indicado en el informe provisional, el supuesto de hecho analizado en las presentes actuaciones es idéntico al enjuiciado en la sentencia nº 7/2023, de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas, de fecha 5 de diciembre de 2023.

Dicha sentencia enjuiciaba el siguiente caso:

*"HECHOS PROBADOS*

*PRIMERO.- Este procedimiento tiene su origen en la denuncia presentada por la Intervención del Ayuntamiento de Venturada con fecha 7 de abril de 2022, que dio lugar a la apertura de las Diligencias Preliminares núm. A 41/2022, poniendo de manifiesto el siguiente hecho: «Gasto Protocolario. **Obligación contraída sin fiscalización previa, consistente en el suministro de lotes de empresa de Navidad sin que consten los destinatarios (110 unidades), ni se justifique el fundamento legal que ampare el gasto, que se considera una liberalidad del empresario que no puede predicarse de una administración pública**» (folio 10 de las Diligencias Preliminares).*

*(...)*

*CUARTO.- Con fecha 30 de marzo de 2021, la secretaria interventora del Ayuntamiento emitió Informe de Intervención fiscalizando la orden material de pago de una relación de facturas de la misma fecha, entre las que se encontraba incluida la mencionada en el apartado anterior. La interventora manifestó, en relación con la factura 000000620, lo siguiente: «Por esta Secretaría-intervención se viene emitiendo reparo suspensivo en la fase de intervención material del pago de este tipo de gastos por no fiscalizarse previamente y por la insuficiente justificación de las prestaciones facturadas y de la finalidad pública perseguida. En particular, en lo referente a las facturas emitidas por la empresa F.P.G. por importe de 11.710,50 euros, incluidas en la presente relación, la prestación que no ha sido fiscalizada previamente, **se repara por no justificarse el número de unidades servidas (112) que no se corresponden con el número de empleados públicos (44) y cargos electos del Ayuntamiento (11), no constar relación de personas a las que se ha hecho entrega del obsequio y constituir para el caso de empleados municipales y cargos retribuidos, un pago en especie que, si bien resulta improcedente a juicio de la funcionaria que suscribe por las razones que a continuación se dirán, debería en cualquier caso reflejarse en las nóminas correspondientes**» (folios 5 a 8 de las Diligencias Preliminares).*

*(...)*

*SEXO.- El Ayuntamiento informó que «según los archivos de este Ayuntamiento la entrega de cestas de Navidad tiene su origen al menos en el año 1995 y dicha práctica ha sido reiterada desde entonces, esto es, durante 26 años, por todos los equipos de Gobierno del Ayuntamiento de Venturada, siendo dicho motivo el que ha llevado al actual equipo de Gobierno a la continuidad de dicha práctica, lo que justifica la prestación facturada». **Añade que: «Respecto a la finalidad pública perseguida con la entrega de cestas de Navidad se viene considerando como una condición más beneficiosa respecto a los empleados públicos, y como un reconocimiento del Ayuntamiento a las labores públicas realizadas en el municipio por los cargos políticos (concejales), y otras personalidades y colectivos cuyos puestos no son retribuidos por este Consistorio pero realizan trabajos en beneficio de los vecinos del municipio de Venturada (voluntarios de protección civil, personal sanitario, Juez de Paz, Párroco, Guardia Civil, etc.)»** (documento 0 de los de los remitidos por el Ayuntamiento en las Actuaciones Previas).*

*SÉPTIMO.- Los destinatarios de los lotes de empresa fueron un total de 110 personas, «...coincidiendo con el número de unidades adquiridas, y se relaciona a continuación el número de unidades entregadas identificando si se trata de empleados públicos, cargos políticos, participantes en planes de empleo u otros colectivos de personas.*

*(...)*

*DÉCIMO.- Don D.A.R., cuando tuvo conocimiento de la liquidación provisional practicada en las Actuaciones Previas núm. 1050/22, antecedente de este juicio contable, envió una carta a los trabajadores del Ayuntamiento de Venturada exponiendo su decisión de no obsequiar con cestas de Navidad este año 2023 (declaración de doña C.G.C. en el acto del juicio)."*

Siendo un supuesto de hecho análogo al analizado en las presentes actuaciones, se considera igualmente válido el argumentario del Tribunal de Cuentas para el enjuiciamiento

del caso relatado en el párrafo anterior, del que extractamos los pasajes que se consideran de mayor relevancia para la cuestión:

*(...) 24.- Igualmente, la Sala de Justicia, en numerosas resoluciones, por todas, SSJ núm. 21/05 de 14 de noviembre y ASJ de 3 de marzo de 2004, ha dicho que las disposiciones de dinero público generadoras de un menoscabo son aquellas «...que carecen de causa o título válido...». Ha afirmado en la SSJ núm. 7/2022, de 13 de mayo, que si «...no consta acreditada la finalidad pública de la cantidad entregada (...), por ello, la salida de los fondos públicos es injustificada y ha determinado la existencia de un alcance en los caudales públicos locales...», y es que, **la entrega de caudales públicos en favor de terceros para una finalidad ajena a los intereses públicos no es sino una liberalidad que ocasiona un perjuicio económico en la hacienda pública.***

*25.- Acorde con lo anterior, **considera esta juzgadora que la adquisición de los lotes de empresa únicamente estaría justificada si, además de que se hubieran recibido y entregado a los destinatarios, lo cual no ha sido puesto en duda, su adquisición tuviera una causa válida, es decir, persiguiera el cumplimiento de una finalidad pública porque, solo en tal caso, no estaríamos ante un gasto arbitrario y contrario a la norma que daría lugar a un saldo negativo injustificado.** Como ha dicho la Sala de Justicia, en la citada SSJ núm. 7/2022, de 13 de mayo, «... Conforme a nuestro ordenamiento jurídico, una disposición de fondos públicos por una Administración sin percepción de la pertinente contraprestación únicamente puede articularse por medio de la concesión de una subvención. En cualquier otro caso, la entrega dineraria sin reciprocidad o restitución onerosa por una administración pública supone una mera liberalidad...».*

*(...)*

***33.- Con una precisión a todo lo anterior que ya se colige de cuanto antecede: no compete a esta jurisdicción contable determinar, en relación con los destinatarios que ostentan la condición de empleados municipales, si nos encontramos ante una condición más beneficiosa (CMB). En efecto, la concurrencia de una CMB compete en exclusiva al orden social de la jurisdicción pues sólo dicho orden puede determinar si existe esa voluntad empresarial de incorporarla al nexo contractual porque no se trata de una mera liberalidad del empresario. Sólo la jurisdicción social puede determinar no sólo la incidencia de la repetición o persistencia en el tiempo del disfrute sino también, lo que es más importante, la existencia de esa voluntad inequívoca de atribuir al trabajador un derecho porque, como es sabido, no es suficiente «la repetición o la mera persistencia en el tiempo del disfrute de la concesión, sino que es necesario que dicha actuación persistente descubra la voluntad empresarial de introducir un beneficio que incremente lo dispuesto en la ley o el convenio» ( SSTS 3 de noviembre de 1992, Rec. 2275/91; de 7 de junio de 1993, Rec. 2120/92; de 8 de julio de 1996, Rec. 2831/95 y de 24 de septiembre de 2004, Rec. 119/03, entre otras muchas).***

*(...)*

***36.- En efecto, en el caso de autos la prueba evidencia que falta el contrato, el acuerdo o convenio, la norma que ampare el gasto (la obligación legalmente constituida), y así lo afirma el mismo demandado («...no existe Convenio Colectivo, acuerdo social o norma que regule dichos beneficios o derechos...»), pero es que, además, no se puede olvidar que a toda disposición de fondos públicos resulta plenamente aplicable el artículo 133.4 de la Constitución: «Las Administraciones Públicas solo podrán contraer obligaciones financieras y realizar gastos de acuerdo con las leyes». Sólo la ley, como fuente del Derecho o, en su caso, los contratos y acuerdos convencionales no contrarios a la ley, pueden establecer el régimen jurídico del gasto público y amparar las decisiones de gasto.***

*(...)*

*37.- Ciertamente, no es admisible la realización de meros actos de liberalidad con el consiguiente traspaso de fondos públicos a patrimonios particulares y está incluso prohibido en nuestro ordenamiento el establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones y demás bonificaciones tributarias, salvo por Ley, así como las condonaciones de deudas y sanciones tributarias y la concesión de moratorias y quitas, igualmente reservado a la Ley según se desprende del artículo 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Es más, ni siquiera se puede gravar, transigir o someter a arbitraje los bienes del Patrimonio del Estado sino en virtud de real decreto acordado en Consejo de Ministros, conforme establece el artículo 31 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.*

***38.- En definitiva, se trata de lograr la interdicción de los gastos estériles para la consecución del interés general: no es admisible la contracción de obligaciones y la realización de gastos que no tengan una finalidad pública.***

***39.- Por otro lado, alega el demandado en relación con la entrega de las cestas de Navidad a los colectivos y personas que no son personal del Ayuntamiento, que en el año 2020, en el contexto de la pandemia de la Covid-19 se trataba de reconocer las labores públicas realizadas en el municipio por los concejales y otras personalidades y colectivos «cuyos puestos no son retribuidos por este Consistorio pero realizan trabajos en beneficio de los vecinos del municipio de Venturada (voluntarios de protección civil, personal sanitario, Juez de Paz, Párroco, Guardia Civil, etc.)».***

40.- Sostiene el demandado que precisamente por ello «...el equipo de gobierno consideró que era más que oportuno ofrecer un obsequio navideño a todas aquellas personas que colaboraron arriesgando su propia integridad, para hacernos la vida más fácil durante el confinamiento». Ahora bien, en el certificado de la actual alcaldesa Sra. C.F.F., aportado con la contestación a la demanda se describen una serie de actuaciones que llevaron a cabo los empleados del Ayuntamiento, básicamente realizar sus tareas en régimen de teletrabajo, atención de los ciudadanos más vulnerables a través del teléfono y especiales actuaciones de limpieza y desinfección, **pero no consta, sin embargo, la medida en que los colectivos y personas externas que no eran empleadas de la Corporación como el Juez de Paz, el Párroco etc..... destinatarias de las cestas de Navidad se distinguieron especialmente en su esfuerzo y dedicación a los intereses municipales.** Resulta relevante recordar que la justicia en el gasto público ha de remitirse al concepto de interés general, el cual, sólo es posible en ausencia de discriminaciones, positivas o negativas.

41.- Sin poner de ningún modo en duda el esfuerzo que supuso para todos los poderes públicos, y para la población, la situación de pandemia, ni que gracias a ese esfuerzo se pudo superar la profunda crisis de salud, personal, social y económica que conllevó, **esta juzgadora no puede considerarlo suficiente para justificar la entrega de las cestas de Navidad.**

42.- La alegada voluntad de la Corporación municipal de reconocer el esfuerzo llevado a cabo en el momento de la pandemia de la Covid-19 no explica, por sí sola, la utilidad pública que se pretendía satisfacer: la disposición de fondos está sometida al principio de legalidad y de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Al efecto, debe recordarse la SSJ 7/2021, de 23 de julio, cuando reproduce la 6/2015, de 11 de noviembre, al señalar que «este Órgano ad quem aunque tradicionalmente se ha venido admitiendo una determinada flexibilización a la hora de justificar los gastos protocolarios o de representación, ha venido considerando, para que sean admitidos éstos, que es necesario que exista una finalidad pública y no un fin privado. Y que esa funcionalidad quede expresada de alguna manera, por poco formalizada que fuera, en el proceso de justificación del gasto. Es por ello que, aun con el mayor grado de flexibilidad posible, deben constar, al menos, los motivos de dichas salidas de fondos y la identidad y la función que de alguna manera desempeñaron». Pues bien, esta Juzgadora considera que tales circunstancias no se han producido en la salida de fondos con ocasión de las cestas de Navidad.

43.- Se concluye así que no ha quedado acreditada la existencia de un título válido que ampare la adquisición de los lotes de empresa ni tampoco la específica finalidad pública que se pretendía conseguir y por ello, el pago de la factura 00000620, emitida el día 21 de diciembre de 2020, por "F.P.G. Carnicería Salchichería Salamanca", por importe de 11.710,50 euros, constituye una liberalidad no amparada legalmente, que ha dado lugar a un saldo negativo injustificado que puede ser constitutivo de responsabilidad contable, como pretende el Ministerio Fiscal."

Por lo tanto, se desestiman las anteriores alegaciones en base a los motivos expuestos en el presente apartado, elevándose las mismas a definitivas.

#### **OCTAVO.- Conclusiones Finales.**

De la investigación efectuada se han constatado los siguientes hechos:

1. La contratación de la adquisición/suministro de jamones/cestas de navidad, en las anualidades 2021 y 2022 **se ha realizado sin sujetarse al procedimiento establecido para la contratación menor**, regulado en el art. 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
2. **No se justifica la necesidad e idoneidad del contrato.**
3. Se ha verificado que, en la anualidad 2021, se adquirieron un total de 30 cestas de navidad, que fueron repartidas a un total de 30 personas físicas. **No ha sido posible, por el contrario, verificar** que el número de jamones adquiridos en 2022 corresponda con un total de 17 entregas a personas físicas.
4. Asimismo, no queda explicitado a qué competencia del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se refiere la adquisición o suministro de cestas/jamones de navidad.

5. El objeto del contrato, suministro de cestas/jamones de Navidad, **no tiene encaje en las competencias propias de un Ayuntamiento ni responde al cumplimiento y realización de los fines municipales.**

Se trata de un suministro asumido por el Ayuntamiento para entregar, a modo de **subvención en especie, sin ningún tipo de tramitación administrativa ni sujeción a la normativa de subvenciones y con transcendencia fiscal**, a determinadas personas, sin que conste los justificantes de entrega y recepción, que permitan si quiera verificar la misma.

#### **NOVENO.- Calificación Jurídica.**

De conformidad con la Resolución n.º 424, del director de la Agencia de Prevención y Lucha Contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, de fecha 5 de octubre de 2020, por la que se concreta el ámbito de actuación material de esta Agencia, en los siguientes conceptos:

*a) Corrupción: Uso o desviación de poder o de recursos de procedencia pública para fines distintos de los concedidos; uso o abuso del poder público para obtener ventajas, beneficios o cualquier otro aprovechamiento particular, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.*

*b) Fraude: Acto tendente a eludir una disposición legal de forma engañosa; uso inapropiado y perjudicial de los recursos y activos de una organización, contrario a la verdad y a la rectitud; uso o destino irregular de fondos o patrimonio públicos.*

*c) Irregularidades administrativas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria, en los que subyace una situación potencial de fraude o corrupción.*

*d) Conductas y actividades reprochables por ser contrarias a la objetividad, a la imparcialidad, a la eficacia, a la probidad, a la integridad, a la ética pública y al buen gobierno, así como la realización de gastos superfluos e innecesarios de fondos de procedencia pública, impliquen o no una infracción directa del ordenamiento jurídico positivo.*

En el presente caso, el relato incorporado a la denuncia junto con los demás elementos y documentos analizados permite afirmar que los hechos denunciados son susceptibles de ser constitutivos de fraude o corrupción por cuanto, en principio, se considera que para que exista fraude o corrupción será necesario que se conjuguen los siguientes supuestos:

1. Que exista una actuación en la que un decisor público ejerza funciones públicas, administre o detente efectos presupuestarios, se posean, utilicen o dispongan bienes o derechos de titularidad de las administraciones, o afectos al interés o función pública.
2. Que la actuación no esté amparada por el Derecho de forma que no pueda ser justificada ni explicada de forma legal.
3. Que materialmente exista un resultado contrario al interés público que sea consecuencia de dicha actuación ilegal. Esto es, que se desvíe la acción pública de los intereses generales.
4. Que exista un designio, una consciencia y voluntariedad de estar infringiendo el derecho de forma que el sujeto es consciente de que su actuación tuerce los intereses generales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO. Conclusión de las actuaciones

El artículo 16 de la Ley 11/2016 dice que, finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción en la Comunitat Valenciana:

**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.

### SEGUNDO. Informe Final de Investigación

Se regula en el art. 39 de la Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

#### *Artículo 39. Informe final de investigación*

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

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

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

### **TERCERO. Finalización del procedimiento de investigación.**

Se regula en el art. 40 de la Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

*“Artículo 40. Finalización del procedimiento de investigación*

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

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

***b) La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar disfunciones o prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas.***

*c) Si se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias u otros hechos sancionables de acuerdo con la normativa sectorial, se comunicará al órgano competente.*

*d) Si se advierten acciones u omisiones de las previstas en los artículos 17 y siguientes de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se propondrá el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.*

*e) En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se dará traslado a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.*

*f) Si hay indicios de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se dará traslado de forma inmediata al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial.*

*2. Los informes de investigación, las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. Tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. Todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.*

*3. En el supuesto de que la relevancia social o la importancia de los hechos que han motivado las actuaciones de la Agencia lo requieran, la directora o director podrá presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.*

*4. La Agencia comprobará que las autoridades competentes aplican las medidas administrativas, financieras, legislativas o disciplinarias que les ha recomendado, realizando su seguimiento mediante las actuaciones que considere adecuadas. A tal efecto, la Agencia puede dirigir recordatorios a la máxima autoridad del organismo afectado y solicitarle la remisión de un plan de implementación de las recomendaciones formuladas en el que se detallen las acciones, los plazos y las personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.*

**5. En caso de que las autoridades afectadas no apliquen las recomendaciones propuestas ni justifiquen su inaplicación, la Agencia debe hacerlo constar en la memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia debe comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente.”**

#### **CUARTO. Normativa específica.**

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- 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.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Recomendación general sobre el abuso del enriquecimiento injusto en el sector público

En razón a todo lo expuesto

#### **RESUELVO**

**PRIMERO.-** Resolver las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Puebla de Arenoso en el trámite de audiencia, tomando en consideración la documentación y explicaciones aportadas, y desestimando las mismas, de conformidad con los hechos y fundamentos descritos en el cuerpo del presente, finalizando la investigación y en consecuencia elevar las CONCLUSIONES FINALES que constan en el apartado OCTAVO del análisis de los hechos.

**SEGUNDO.-** Formular la siguiente **RECOMENDACIÓN** de carácter general de mejora de la gestión al Ayuntamiento de Puebla de Arenoso:

- Debe procederse a la realización de instrucciones internas con el objetivo de **acreditar la necesidad pública de toda contratación, y en especial de este tipo de suministros sin obviar que “las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el**

**cumplimiento y realización de sus fines institucionales(...)**” necesidad que debe responder a la satisfacción de un interés general y no a decisiones políticas arbitrarias. Falta de acreditación de la necesidad de contratación puede implicar vicios de anulabilidad o nulidad de las actuaciones.

- **El Ayuntamiento de Puebla de Arenoso debe tramitar, de conformidad con la D.A Quinta de la Ley General de Subvenciones, expedientes de concesión de subvenciones en especies y cumplir con las obligaciones fiscales que se deriven de ellas.**

**TERCERO.- DAR TRASLADO** de la Resolución de conclusiones de la investigación del expediente al órgano instructor competente del Tribunal de Cuentas, poniendo a su disposición la documentación que requiera del mismo, en virtud de lo establecido en el artículo 40.1 apartado e) del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

**CUARTO.-** Notificar la resolución que pone fin al procedimiento de investigación a la persona alertadora, a la entidad y persona denunciada.

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.

#### DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

##### ADVERTENCIA DE CONFIDENCIALIDAD

*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 Comunitat Valenciana, el presente documento y, en su caso, su documentación adjunta tiene carácter CONFIDENCIAL, debiéndose asegurar, en todo caso, la reserva máxima para evitar perjuicios a la persona o entidad investigada y como salvaguarda de la eficacia del procedimiento jurisdiccional o administrativo que se pueda iniciar como consecuencia de estas actuaciones.*

*La vulneración de la dicha confidencialidad, así como el incumplimiento de la obligación de adoptar las medidas para hacerla efectiva, es constitutivo de infracción, muy grave o grave, en virtud de lo dispuesto por la Ley 2/2023, 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.*

*Cualquier persona que conozca de este documento y no sea el competente para su tramitación deberá remitirlo inmediatamente a la persona u órgano competente para ello, manteniendo en todo caso su deber de confidencialidad.*

*Asimismo, es de aplicación 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 AVAF<sup>1</sup>.*

[1] 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 [dgd@antifraucv.es](mailto:dgd@antifraucv.es). Puede



AGÈNCIA VALENCIANA ANTIFRAU

NIF: Q4601431B

## Anàlisi e Investigaci3n

Expediente 1466065C

encontrar informaci3n m1s detallada sobre el tratamiento y el ejercicio de los derechos que la normativa en protecci3n de datos le reserva en la direcci3n <https://www.antifraucv.es/es/politica-de-privacidad>.”