



**Riesgos para la integridad
en la contratación pública**
Documentos de trabajo

03

Identificación de riesgos

12 áreas de riesgos de
irregularidades, fraude o corrupción
que evaluar

La Oficina Antifraude de Cataluña es una institución independiente, adscrita al Parlamento de Cataluña, encargada de prevenir e investigar la corrupción, así como de preservar la transparencia y la integridad de las administraciones y del personal al servicio del sector público de Cataluña.

Desde su vertiente preventiva, da apoyo a las instituciones públicas en la consolidación de sus sistemas de integridad, entre otras estudiando, promoviendo e impulsando buenas prácticas que contribuyan a la mejora de la calidad en la prestación del servicio público.

Estos *Documentos de trabajo* se enmarcan en la función preventiva de la Oficina y pretenden facilitar la participación en un proceso de reflexión y trabajo conjuntos, así como promover la integridad en la contratación pública.

Oficina Antifraude de Cataluña | Dirección de Prevención

Autora: Lara Baena García



Reconocimiento – no comercial – sin obra derivada:

no se permite un uso comercial de la obra original ni la generación de obras derivadas

Proyecto: «Riesgos para la integridad en la contratación pública»

Coordinación: Anabel Calvo Pozo

Documentos de trabajo núm. 3

15 de mayo de 2018

ISSN 2604-2479

www.antifrau.cat | prevenció@antifrau.cat

Agradecimientos a las personas que han participado en la revisión de esta publicación por sus valiosas aportaciones, precisiones y reflexiones: Roger Folguera Fondevila, Jordi Pérez Hernández, Óscar Roca Safont, Manel Díaz Espiñeira, Gemma Enfedaque Montes, Susana Grau Arnau y Xavier Puig Soler.

La Oficina Antifraude de Cataluña quiere agradecer especialmente las aportaciones de los servidores públicos que han participado en los talleres de análisis de riesgos en la contratación pública, muchos organizados en colaboración con la Dirección General de Contratación Pública de la Generalitat de Catalunya y la Diputación de Barcelona, así como las aportaciones de personas expertas en obra pública, TIC y sector sanitario, que se han reunido con personal técnico de la Dirección de Prevención y han hecho posible tanto la detección de algunas prácticas irregulares o fraudulentas, como la mejor comprensión de los factores que hacen posibles los riesgos identificados.



Resumen

La identificación de riesgos es el proceso de estudio para buscar, describir, categorizar y, si es necesario, priorizar el conjunto de riesgos que hay que gestionar en una institución pública. La Oficina Antifraude ha llevado a cabo este proceso sobre la contratación de los entes del sector público de Cataluña y presenta los resultados en este documento.

Los riesgos identificados en el proceso de compra pública se han clasificado en 12 áreas, comunes a todas las entidades adjudicadoras, ordenadas siguiendo la secuencia de las fases de preparación, licitación y ejecución de los contratos. Estas áreas están configuradas en torno a una o más vulnerabilidades que hacen posibles los riesgos para la integridad incluidos en cada una de ellas. Asimismo, se ofrecen ejemplos de prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas que materializan los riesgos listados; prácticas detectadas a través de los expedientes de investigación de la Oficina Antifraude, de los talleres de análisis de riesgos con gestores públicos organizados por su Dirección de Prevención, de las reuniones mantenidas con gestores expertos en contratación de obra pública, servicios TIC y del ámbito sanitario, los informes de otras instituciones y órganos de control, o a través de la bibliografía académica.

Con esta tercera publicación de la serie Documentos de trabajo, la Oficina Antifraude no solo pretende contribuir al conocimiento de estos riesgos, sino también facilitar a las instituciones públicas la identificación, la valoración y la priorización de los riesgos inherentes a su contratación, primer paso hacia su gestión integral.



Contenido

| | |
|--|----|
| 1. Áreas de riesgos comunes a todas las entidades adjudicadoras | 6 |
| 2. Riesgos en la fase de preparación..... | 8 |
| 1. Impulsar y preparar contratos innecesarios o perjudiciales..... | 9 |
| 2. Preparar contratos que limiten indebidamente la concurrencia o la libre competencia | 11 |
| 3. Filtrar información privilegiada..... | 14 |
| 4. Adjudicar directamente a un operador al margen del procedimiento de contratación..... | 16 |
| 3. Riesgos en la fase de licitación | 17 |
| 5. No evitar prácticas anticompetitivas | 17 |
| 6. Admitir o excluir empresas licitadoras de forma sesgada | 19 |
| 7. Valorar de forma sesgada las ofertas..... | 21 |
| 8. Resolver la adjudicación o formalizar irregularmente los contratos | 23 |
| 4. Riesgos en la fase de ejecución..... | 24 |
| 9. Obtener una prestación diferente a la contratada..... | 24 |
| 10. Modificar injustificadamente el contrato | 26 |



| | |
|---|----|
| 11. Autorizar pagos injustificados o irregulares | 27 |
| 12. No exigir responsabilidades por incumplimientos..... | 28 |
| 5. ¿Cuáles son los riesgos inherentes más probables y graves en su organización? | 30 |
| Bibliografía..... | 31 |





La identificación de riesgos es el primer paso del ciclo de gestión integral de riesgos (cuadro 1), presentado en el anterior *Documentos de trabajo*.

Cuadro 1. La identificación en del ciclo de gestión de los riesgos para la integridad



Se trata de un proceso de estudio para examinar, describir, categorizar y, si es necesario, priorizar el conjunto de riesgos que hay que gestionar en una institución. El resultado es un listado o inventario de potenciales riesgos.

Durante el 2017, la Oficina Antifraude inició este proceso de recogida de información¹ y estudio a través del análisis de la bibliografía académica e institucional, de denuncias e investigaciones de la Oficina, de reuniones mantenidas con expertos así como talleres de análisis de riesgos con gestores públicos para:

- **detectar las prácticas** irregulares, fraudulentas y corruptas en la contratación del sector público de Cataluña y
- **describir y categorizar** los riesgos para la integridad en la contratación a partir de los cuales emprender una buena gestión de riesgos en las instituciones públicas.

Esta tercera publicación de la serie *Documentos de trabajo* presenta el resultado de este proceso de identificación de riesgos. Los riesgos para la integridad en la contratación pública se han clasificado en 12 categorías denominadas áreas de riesgos, consideradas comunes para cualquier entidad adjudicadora y ordenadas siguiendo el *iter* contractual (fases de preparación, licitación y ejecución del contrato).

A lo largo de este documento, las áreas de riesgos se presentan siguiendo la misma estructura explicativa: primero, se exponen las vulnerabilidades inherentes

¹ Ver la explicación en el *Documentos de trabajo n° 1*, pág. 10.



al proceso de compra que hacen posibles los riesgos agrupados en cada área²; a continuación, se listan los riesgos que se han identificado y, finalmente, se incluyen ejemplos de prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas que los materializan. Entre estas prácticas, hay algunas que son frecuentes en todas las instituciones públicas; otras que lo son en determinados tipos de instituciones, pero no en otros, y, finalmente, hay algunas que son poco habituales, pero si ocurren, resultan muy graves, razón por la cual se incluyen en los listados.

Sin embargo, es preciso advertir que esta publicación se documenta y elabora entre dos regímenes normativos —del texto refundido de la ley de contratos aprobado por el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, a la actual Ley 9/2017, de 8 noviembre, de contratos del sector público, LCSP en adelante—, lo que conlleva un impacto significativo en las prácticas irregulares listadas a título ilustrativo; por ejemplo, las relacionadas con las consultas preliminares de mercado.

En cualquier caso, el objetivo de este documento no es elaborar relaciones exhaustivas de prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas para cada área (tarea extremadamente compleja y costosa, y que requeriría constante actualización), sino:

- mostrar la diversidad de formas con que los riesgos se pueden materializar y
- facilitar a las instituciones un compendio ordenado a partir del cual poder identificar sus riesgos inherentes en materia de contratación.

1. Áreas de riesgos comunes a todas las entidades adjudicadoras

El estudio de los riesgos para la integridad en la contratación se ha hecho desde una perspectiva amplia, que supera lo que consta en el expediente de contratación. Comprende desde el momento en que un responsable político o una unidad administrativa detecta una necesidad y se estudia si conviene adquirir una prestación para cubrirla, hasta que se han extinguido todas las responsabilidades contractuales.

En este proceso de compra, las tres grandes fases procedimentales ordenan la secuencia en que se exponen las áreas de riesgos:

1. **Fase de preparación**, en la que se estudia y, si procede, se impulsa la necesidad de contratar en los mercados o invertir en obra pública y se prepara la contratación técnicamente más idónea y eficiente para aquella necesidad.
2. **Fase de licitación**, que se inicia con la publicación del anuncio y los pliegos y finaliza con la formalización del contrato con el adjudicatario. Entre estos dos hitos, hay otros momentos y actuaciones intrínsecamente vulnerables desde el punto de vista de los riesgos para la integridad, como el plazo para la presentación de las proposiciones, las actividades que llevarán a la selección

² Entendemos por *vulnerabilidades* inherentes características intrínsecas de aquel momento del proceso de compra o bien oportunidades consustanciales o inseparables del mismo. En la fase siguiente del ciclo de gestión de riesgos, cuando se analizan los factores, se buscan precisamente aquellos elementos que pueden poner límites a estas vulnerabilidades (reducir la probabilidad), exacerbarlas (incrementar la probabilidad del riesgo) o crear nuevas oportunidades. El *Documentos de trabajo* n° 4 explica la fase de análisis de riesgos con más detalle y se analizan los diversos tipos de factores de riesgo.



de licitadores o la valoración de las ofertas presentadas con el fin de proponer un adjudicatario en el órgano de contratación.

3. **Fase de ejecución**, que comprende la ejecución del contrato hasta la extinción de toda responsabilidad contractual. A lo largo de la ejecución, el seguimiento y la resolución de las incidencias que surjan (incluyendo la necesidad de prorrogar el contrato, modificarlo o hacer otro complementario), la autorización de pagos y la exigencia de responsabilidades por incumplimientos contractuales constituyen también momentos y actuaciones vulnerables.

Estos momentos y actuaciones intrínsecamente vulnerables se resumen en el cuadro 2, enfocado desde el punto de vista de las actividades que los entes públicos llevan a cabo en su contratación.

Cuadro 2. Actividades intrínsecamente vulnerables en la contratación pública

| 2. Preparación | 1. Licitación | 3. Ejecución |
|---|---|---|
| Detección y, si procede, impulso de la necesidad de contratar | Publicación anuncio y pliegos y recepción de ofertas | Ejecución: seguimiento, resolución de incidencias e impulso de prórrogas, modificados y complementarios |
| Preparación técnica de la contratación más idónea y eficiente | Selección y valoración de las ofertas para proponer adjudicatario | Autorización de pagos |
| | Adjudicación y formalización del contrato | Exigencia de responsabilidades |

En cada fase, se han configurado cuatro áreas de riesgos para la integridad comunes a cualquier entidad adjudicadora. Durante la **preparación**, las cuatro áreas de riesgos son:

1. Impulsar y preparar contratos innecesarios o perjudiciales
2. Preparar contratos que limiten indebidamente la concurrencia o la libre competencia
3. Filtrar información privilegiada
4. Adjudicar directamente a un operador al margen del procedimiento de contratación

En la fase de **licitación**, las cuatro áreas de riesgo son:

5. No evitar prácticas anticompetitivas
6. Admitir o excluir empresas licitadoras de forma sesgada
7. Valorar de forma sesgada las ofertas
8. Resolver la adjudicación o formalizar irregularmente los contratos

Finalmente, en la fase **de ejecución**, las áreas de riesgos comunes a todas las entidades adjudicadores son:

9. Obtener una prestación diferente a la contratada



10. Modificar injustificadamente el contrato
11. Autorizar pagos injustificados o irregulares
12. No exigir responsabilidades por incumplimientos

El cuadro 3 representa gráficamente estas fases y áreas de riesgo.

Cuadro 3. Grandes áreas de riesgo en la contratación pública por fases

| 1. Preparación | 2. Licitación | 3. Ejecución |
|--|---|---|
| 1. Impulsar y preparar contratos innecesarios o perjudiciales | 5. No evitar prácticas anticompetitivas | 9. Obtener una prestación diferente a la contratada |
| 2. Preparar contratos que limiten indebidamente la concurrencia o la libre competencia | 6. Admitir o excluir empresas licitadoras de forma sesgada | 10. Modificar injustificadamente el contrato |
| 3. Filtrar información privilegiada | 7. Valorar de forma sesgada las ofertas | 11. Autorizar pagos injustificados o irregulares |
| 4. Adjudicar directamente a un operador al margen del procedimiento de contratación | 8. Resolver la adjudicación o formalizar irregularmente los contratos | 12. No exigir responsabilidades por incumplimientos |

2. Riesgos en la fase de preparación

Organizaciones internacionales, académicos y expertos en riesgos de corrupción en la contratación pública coinciden en que esta es, probablemente, la fase de más riesgo de todo el proceso de contratación.

Las razones son diversas y se examinarán con detalle cuando se analicen los factores de riesgo en próximos *Documentos de trabajo*, pero en este punto destacamos dos:

1. Por la **trascendencia de las decisiones que hay que tomar en esta fase**, en esencia si es necesario o no recurrir a los mercados para conseguir esta prestación y cuál es la forma más idónea y eficiente de hacerlo si es preciso contratar.
2. Por el **efecto multiplicador de estos riesgos sobre el resto del proceso o ciclo de contratación**. La experiencia investigadora de la Oficina Antifraude indica que cuantos más riesgos se materialicen en esta fase, más elevada resulta la probabilidad de que se acaben haciendo efectivos riesgos de fases posteriores. Esto se podrá apreciar a medida que se vayan presentando riesgos correlacionados en las fases siguientes.



1. Impulsar y preparar contratos innecesarios o perjudiciales

Vulnerabilidades

El punto de partida de la compra pública es anterior al inicio del expediente de contratación. Empieza con la detección y definición de una necesidad de un ente público y con una deliberación sobre la forma más eficiente de cubrirla, que puede o no ser la contratación de una prestación en los mercados.

Por ello, esta primera área de riesgos se articula en torno a dos vulnerabilidades inherentes a este momento inicial:

1. Oportunidades de influencias externas o presiones internas para favorecer intereses privados en el proceso de detección y definición de la necesidad. La detección puede proceder tanto de las unidades administrativas que son responsables directos de los servicios o las funciones públicas donde se plantea la necesidad, como de las autoridades electas o de designación política, que son las responsables últimas y a menudo las personas receptoras de quejas y demandas de ciudadanos y usuarios. Como veremos en el análisis de los factores de riesgo, las características de este proceso de detección y definición de la necesidad crean estas oportunidades.

2. Un amplio margen de discrecionalidad para los juicios técnicos subsiguientes:

- si hay que contratar alguna prestación para cubrir aquella necesidad y, si este es el caso,
- qué hay que contratar y cuál es la forma más idónea y eficiente de hacerlo: tipo de contrato, duración, tipo de procedimiento para adjudicarlo, condiciones de ejecución, etc.

La combinación de estas dos vulnerabilidades intrínsecas crea, en palabras de la OCDE, «[...] muchas oportunidades para la manipulación. Aún más, actos corruptos que sucederán más tarde pueden ser planificados en esta etapa.»³.

Riesgos para la integridad

Por ello, dentro de esta área se incluyen los riesgos de:

- No detectar conflictos de interés de los servidores públicos que participan en la detección de la necesidad y en las decisiones sobre si es preciso contratar y cuál es la forma más idónea de hacerlo.
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de incidir en la definición de la necesidad o en la preparación de la contratación.
- Diseñar la contratación de obras, suministros o servicios innecesarios, sobredimensionados, de imposible ejecución o perjudiciales para la institución pública o para el interés general.

Ejemplos de prácticas detectadas

Algunas de las prácticas que materializan estos riesgos son⁴:

³ OCDE, 2007: pág. 20.

⁴ Estas y muchas de las prácticas presentadas en este documento están redactadas de forma tan sintética que no hay información suficiente para calificarlas de irregularidad,



1. Proponer un contrato —o influir en la decisión de impulsar el contrato— hallándose en situación de **conflicto de interés** (es decir, teniendo un interés particular en la decisión de contratar aquella prestación), sin haberlo declarado a la organización. Esta práctica puede conducir a cualquiera de las prácticas listadas a continuación (de la 2 a la 8), creando una motivación que permitiría calificarlas de corrupción.
2. Proponer contratos a partir de (o que contienen) **necesidades falaces**⁵. En algunos casos estos contratos son una técnica para compensar a un contratista «favores» anteriores⁶.
3. Proponer contratos a partir de **necesidades «inducidas» no justificadas** técnicamente⁷ o **no avaladas por análisis coste-beneficio**⁸ (en particular si se trata de inversiones).
4. Proponer contratos que incluyen **prestaciones ya cubiertas** por otros contratos⁹ o llevadas a cabo por empleados públicos de la propia institución sin justificación adecuada.
5. Proponer **de forma automática la contratación de una prestación** actualmente externalizada, sin ninguna reevaluación de la necesidad o descartando por defecto la prestación del servicio con recursos propios.
6. Preparar contratos que **sobredimensionan las necesidades reales** de la institución o que incluyen elementos que sobredimensionan los costes¹⁰.
7. Preparar contratos de imposible ejecución o con **soluciones técnicamente obsoletas o no homologadas**¹¹.

fraude o corrupción; apreciación que requeriría evaluar la práctica caso a caso. Véanse las diferencias entre los tres conceptos en el *Documentos de trabajo* n° 2.

⁵ Por ejemplo, suministros tecnológicos para un equipamiento sanitario que no tiene reconocida aquella especialidad o que no dispone de personal con la especialización necesaria para utilizarlo.

⁶ Por ejemplo, adjudicar, a empresas contratistas de obras, contratos menores con objeto contractual de imposible comprobación transcurrido un tiempo desde su supuesta ejecución: servicios de limpieza de cunetas, de limpieza de cauces, de siega de márgenes, etc.

⁷ Por ejemplo, la adquisición de una solución TIC que la unidad responsable no considera técnicamente necesaria pero que ha sido «recomendada» al responsable político de la institución en cuestión.

⁸ Por ejemplo, suministros tecnológicos innovadores, introducidos en un servicio público a través de una prueba piloto que crea aquella necesidad específica, y que se propone contratar sin evaluar todos los costes del ciclo de vida de aquel suministro (*software* del suministro, *software* específico para conectarlo con otro *hardware* utilizado en aquel servicio público, mantenimiento, recambios, etc.).

⁹ Por ejemplo, en contratos de vigilancia y seguridad, incluir el servicio de depósito y custodia de llaves cuando ya hay un empleado público que presta este servicio o este se superpone con prestaciones idénticas incorporadas en otro contrato.

¹⁰ Por ejemplo, proyectos de obra que incluyen partidas alzadas sobredimensionadas para imprevisos («colchón»); que contienen mediciones de unidades que falsean las dimensiones reales o incluyen en el desglose de mediciones el término «otros»; o bien contemplan estructuras innecesarias (por ejemplo, un revestimiento geotécnicamente innecesario en un túnel, que después no se ejecutará pero que se habría llegado a abonar de no haber funcionado el control).

¹¹ Por ejemplo, tramitar un proyecto de alumbrado de un túnel en el cual se diseñaba una instalación que quedaría fuera de la normativa pendiente de aprobarse en pocos días, a cambio de un soborno en forma de comisión.



8. Preparar **contratos de definición vaga**¹² o de **escasa calidad técnica**¹³ que faciliten la materialización de otros riesgos durante la fase de licitación (por ejemplo, durante la valoración de las ofertas) o durante la ejecución (por ejemplo, modificaciones substanciales de las prestaciones contratadas).

2. Preparar contratos que limiten indebidamente la concurrencia o la libre competencia

Vulnerabilidades

En la preparación de contratos donde la necesidad e idoneidad de contratar prestaciones es incuestionable, subsiste el riesgo de preparar una contratación que limite indebidamente el acceso a la licitación en condiciones de igualdad, no discriminación y libre competencia.

El respeto a todos estos principios, indispensables para conseguir la oferta económicamente más ventajosa, a menudo **entra en conflicto con la necesidad de la institución pública de:**

- **celeridad** para iniciar la ejecución del contrato por causas diversas (situaciones sobrevenidas, déficits de planificación...) o
- **asegurar la solvencia de la futura empresa contratista y la correcta ejecución del contrato** (por ejemplo, cuando se sabe que se presentarán empresas con las que se han tenido malas experiencias en la ejecución de contratos anteriores).

A estas tensiones intrínsecas al proceso de preparación¹⁴, se suma una segunda vulnerabilidad, ya mencionada en el área de riesgos anterior: el margen de **discrecionalidad del juicio técnico** sobre cuál es la contratación más idónea y eficiente: la elección del tipo de contrato, del procedimiento de adjudicación, de la duración del contrato, de los criterios de selección de las empresas licitadoras, de los criterios para evaluar la relación calidad-precio de las ofertas presentadas y las reglas o fórmulas de valoración, de las condiciones de ejecución más o menos exigentes que tendrán efecto sobre el precio estimado del contrato, etc.

La tercera vulnerabilidad son las **oportunidades de influencias externas o presiones internas para favorecer intereses privados** sobre aquel juicio técnico.

Riesgos para la integridad

Por ello, dentro de esta área se agrupan los riesgos de:

- No detectar conflictos de interés de los servidores públicos que participan directa o indirectamente en la preparación de la contratación.

¹² Por ejemplo, definición imprecisa del objeto del contrato de una solución tecnológica porque no se sabe bien qué se requiere (no se ha hecho todavía el análisis funcional) pero es urgente obtener resultados, de forma que el análisis funcional lo realizará la propia empresa contratista durante la ejecución del contrato

¹³ Por ejemplo, proyectos de obra pública con: topografía reducida que no incluye las condiciones del contorno de la obra y obliga a modificar el sistema de excavación previsto en el proyecto con un sobrecoste considerable; geotecnia inexistente o insuficiente; planos de trazado dibujados a escala doble que la topográfica, que comportarán desequilibrios de centenares de miles de m³ de terraplén o expropiaciones de negocios existentes, etc.

¹⁴ Muchos gestores públicos hablan de «dilema entre legalidad y eficiencia», o expresiones similares, para referirse a tales tensiones.



- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de incidir en la preparación de la contratación.
- Elegir procedimientos que limiten la concurrencia injustificadamente.
- Preparar pliegos que proporcionen un margen de discrecionalidad innecesario a la mesa de contratación, cuando llegue el momento de valorar las ofertas, en perjuicio de la precisión que requieren las empresas licitadoras para preparar ofertas ajustadas a lo que realmente se valorará.
- Diseñar pliegos que favorezcan o perjudiquen determinados operadores económicos conocidos (vulnerando los principios de no discriminación, igualdad de trato, concurrencia y de salvaguardia de la libre competencia) con la elección de determinados elementos de los pliegos¹⁵.
- Diseñar pliegos que faciliten comportamientos colusorios (requerimientos para participar en la licitación, configuración de los lotes, etc.).
- Preparar pliegos que faciliten que la empresa contratista se convierta de facto en un «poder adjudicador» a través de la subcontratación.

Ejemplos de prácticas detectadas

A continuación, se enumeran algunas prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas detectadas, ordenadas por grupos de naturaleza homogénea.

Imparcialidad e independencia

1. Participar en las decisiones relacionadas con la preparación técnica de la contratación, o en cualquier otra tarea de supervisión o control de la misma, cuando se está en situación de conflicto de interés.
2. Influir en cualquiera de las tareas técnicas propias de la preparación, supervisión o control de los pliegos, hallándose en situación de conflicto de interés.
3. Solicitar al proveedor actual que prepare los pliegos de prescripciones técnicas para la próxima licitación.
4. Apoyarse en determinados proveedores durante la preparación de los pliegos técnicos¹⁶ de tal forma que influyen en una configuración que les favorece.

Objeto del contrato y configuración de los lotes

5. Describir las prestaciones objeto del contrato a medida de un operador económico en particular.
6. Fragmentar artificialmente el objeto del contrato¹⁷ de manera que el valor estimado permita seleccionar procedimientos:

¹⁵ El caso extremo sería el diseño de pliegos a medida de un operador económico en particular.

¹⁶ L'art. 115 de la LCSP sobre les consultes preliminars del mercat regula precisament la forma d'obtenir l'assessorament tècnic necessari per preparar els contractes i estableix les condicions i restriccions necessàries per salvaguardar la lliure competència i les condicions d'igualtat i no discriminació quan, amb caràcter excepcional, es consulti operadors econòmics actius en el mercat i susceptibles, per tant, d'esdevenir licitadors en aquell procediment.

¹⁷ Los ejemplos son muy diversos: en proyectos de urbanización de calles o viales municipales, fragmentar en contratos diferentes la pavimentación, el alumbrado y el mobiliario urbano; en necesidades recurrentes de servicios, preparar contratos menores de



- de adjudicación directa (contrato menor),
 - de tramitación más breve, con menos obligaciones de publicidad o con un régimen de control o posibilidades de recursos menos riguroso (contratos no armonizados).
7. En procedimientos ordinarios (abiertos o restringidos), no determinar con precisión la prestación que se quiere contratar, a través de prácticas diversas: desde una descripción absolutamente vaga o difícil de entender, que desincentiva o desmotiva la concurrencia¹⁸, hasta la elección del código CPV equivocado, que dificulta la concurrencia de operadores económicos de otros países de la Unión Europea.
 8. Definir habitualmente lotes que favorecen operadores económicos muy grandes, aun sabiendo que, dadas las características de ese mercado, la prestación se acabará subcontratando a diversas PYMES, seleccionadas por el adjudicatario con criterios que no coinciden con los de igualdad y libre acceso a las licitaciones públicas.
 9. Diseñar lotes que favorecen injustificadamente determinados operadores económicos, por ejemplo, con una capacidad de distribución muy concreta en un territorio o con un conjunto particularmente «específico» de suministros o servicios.

Presupuesto base, valor estimado y precio

10. Establecer un presupuesto base por debajo de los precios de mercado que desincentive la concurrencia en fase de licitación (y abra la puerta a tramitar modificados en fase de ejecución).
11. Calcular de forma incompleta el valor estimado del contrato para poder escoger procedimientos de adjudicación con menos publicidad y un régimen de recursos sólo interno (sin recurso especial).

Criterios de selección de empresas candidatas o licitadoras

12. Establecer criterios de selección para participar en la licitación injustificados o desproporcionados, que limiten la concurrencia o favorezcan determinados operadores económicos; por ejemplo, requisitos de clasificación, de solvencia económica o técnica desproporcionados al objeto contractual.
13. Invitar siempre a los mismos proveedores en procedimientos con negociación o en contratos menores.

Procedimientos, tramitación y plazos

14. Escoger injustificadamente el procedimiento con negociación sin publicidad, por ejemplo, alegando la no existencia de competencia por razones técnicas en determinados contratos de servicios tecnológicos, sin justificación adecuada.
15. Escoger injustificadamente la tramitación de urgencia.

duración anual (o incluso semestral), vulnerando el principio de concurrencia y dificultando las economías de escala que facilitarían la consecución de ofertas económicamente más ventajosas).

¹⁸ Además, incrementa la probabilidad de riesgos en las fases siguientes, como el de calificarlas ofertas presentadas en fase de licitación como irregulares o inaceptables (art. 167.e LCSP) y facilitar una nueva licitación posterior en que se podrá escoger el procedimiento negociado sin publicidad.



16. Fijar plazos de presentación de las ofertas que dificultan la concurrencia, porque resultan insuficientes para poder preparar las ofertas (contratos especialmente complejos) o porque coincidirán con periodos clásicos de vacaciones («agosticidad»).

Criterios de adjudicación

17. Redactar criterios de adjudicación vagos que requerirán un ejercicio de interpretación en fase de licitación. Esta interpretación puede perjudicar alguna empresa licitadora que habría podido plantear su oferta de forma diferente de haberse precisado adecuadamente o, en el peor de los casos, crear oportunidades para favorecer o perjudicar a alguna de las empresas licitadoras.
18. Establecer fórmulas matemáticas para el cálculo de la puntuación otorgable por el criterio precio que desvirtúen la proporcionalidad al convertir en puntos las ofertas económicas; por ejemplo, ponderando las diferencias entre las ofertas¹⁹ de forma que se otorgan puntuaciones tan similares que la licitación se acaba decidiendo por los criterios de evaluación sometidos a juicio de valor.
19. Establecer fórmulas para el cálculo de la puntuación otorgable por el criterio precio que vulneren o pongan en riesgo el principio de adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa porque facilitan que se acabe elevando el importe de adjudicación, como aquellas que otorgan más puntuación a la oferta media²⁰ (y que al tiempo incentivan comportamientos colusorios, que pueden llevar a excluir las ofertas no concertadas, al calificarlas de bajas anormales o temerarias).
20. Establecer criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor sin reglas, parámetros o subcriterios para otorgar la puntuación, o bien descritos de forma tan vaga o imprecisa que, no solamente complicarán esta tarea de la mesa de contratación, sino que crean oportunidades para otorgar una puntuación parcial o arbitraria.
21. Fijar en los pliegos la admisibilidad de variantes o mejoras sin establecer criterios para valorarlas, ni límites precisos que eviten la oferta de mejoras no relacionadas con las prestaciones objeto del contrato.

3. Filtrar información privilegiada

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a la **confidencialidad** de la información relacionada con el contrato que se está preparando; información que se conoce por razón del cargo o puesto de trabajo que se ocupa y cuando todavía no se ha hecho pública.

Desde que se inicia el impulso del contrato, a veces mucho antes del inicio formal del expediente de contratación, hasta que finalizan todas las tareas preparatorias de los pliegos, los entes públicos gestionan mucha **información sobre ese contrato que no se hará pública a todos los operadores económicos hasta la publicación del anuncio** de licitación o de la invitación a licitar (o, en ocasiones, hasta que se publica la intención de realizar consultas preliminares del mercado).

¹⁹ Ejemplo de fórmula que, para otorgar la puntuación, (Pi) ponderaba al 25% la diferencia entre las ofertas: $P_i = P_{m\grave{a}x} [1 - 0,25((O_i - O_{m\grave{i}n})/O_{m\grave{i}n})]$.

²⁰ Ejemplo de fórmula que, en lugar de tomar como referencia la oferta con el precio más bajo (O_{mín}), toma la media de las ofertas (M): $P_i = P_{m\grave{a}x} [1 - ((O_i - M)/M)]$.



Es particularmente importante para la posterior fase de licitación que todos los operadores económicos tengan acceso a la misma información y en el mismo momento y condiciones, para garantizar la igualdad y la no discriminación de los futuros candidatos o licitadores.

Riesgos para la integridad

Por ello, dentro de esta área se incluyen los riesgos de:

- No detectar conflictos de interés de servidores públicos que tienen acceso a información sobre la contratación que se prepara y que todavía no se ha hecho pública.
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de información privilegiada.
- Avanzar información a determinados operadores económicos antes de que se haya hecho pública, como mínimo, a través de los medios legalmente previstos.
- Proporcionar información que no se prevé incluir en los pliegos pero que puede condicionar la concurrencia o que puede contribuir a que el receptor prepare una mejor oferta.

Ejemplos de prácticas detectadas

Algunas de las prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas detectadas por la Oficina Antifraude con que se materializan estos riesgos son:

1. Proporcionar al actual contratista acceso informal a información que aún no se ha publicado, otorgándole de este modo una ventaja competitiva para su preparación de la oferta que presentará en fase de licitación.
2. Comunicar información que aún no es pública a través de contactos personales informales con potenciales empresas licitadoras conocidas o personas relacionadas con ellas.
3. Realizar consultes informales al mercado (sin haber hecho público el objeto de la consulta a todos los posibles interesados, ni haberse publicado las razones que han motivado la elección de los operadores activos en el mercado seleccionados como asesores) para informarse técnicamente de cara a la preparación de los pliegos, de forma que se avanza información sobre las características de la contratación tan solo a los operadores seleccionados.
4. Adoptar acuerdos informales sobre el futuro contrato con un operador económico que el ente público quiere que se presente a la licitación; por ejemplo, asegurarle que la prórroga que los pliegos contemplan se ejecutará indefectiblemente (por lo tanto, independientemente de cómo se ejecute el contrato), de forma que la duración del contrato no serán dos sino cuatro años.
5. Pasar información privilegiada a empresas contratistas o asesorarlas en la redacción de las proposiciones a cambio de contraprestaciones en metálico, regalos o de contratar a familiares en aquellas empresas u otras vinculadas.



4. Adjudicar directamente a un operador al margen del procedimiento de contratación

Vulnerabilidades

Una vez el órgano de contratación ha tomado la decisión de contratar, existe otra área importante de riesgos en la contratación que se articula en torno a **la oportunidad de presiones para adjudicar de facto sin recurrir a los mercados** en busca de la mejor oferta, porque:

1. se requiere ejecutar inmediatamente la prestación y los procedimientos de contratación requieren mucho tiempo o
2. se desea favorecer a un operador económico en concreto.

Riesgos para la integridad

Por ello, en esta área se incluyen los riesgos de:

- No detectar conflictos de interés que pueden originar presiones para adjudicar de facto.
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de adjudicaciones de facto.
- Evitar la incoación de un nuevo expediente de contratación y aprovechar un contrato ya formalizado para conseguir la prestación.
- Falsear la tramitación de un procedimiento de contratación.
- Sustituir irregularmente la tramitación de un expediente de contratación por otras fórmulas de colaboración no competitivas, como convenios.

Por lo tanto, si estos riesgos se materializan, se vulneran los derechos de los operadores económicos a acceder a las licitaciones públicas y a recibir un trato igual y no discriminatorio por parte de los poderes adjudicadores, y las propias instituciones ponen en riesgo (o renuncian a) la obtención de la oferta económicamente más ventajosa para la contratación de aquella prestación.

Ejemplos de prácticas detectadas

Estas son algunas de las prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas detectadas.

1. Seguir ejecutando las prestaciones de un contrato (y abonando el precio) más allá de la vigencia contractualmente prevista, «adjudicando» así al anterior contratista.
2. Adjudicar directamente servicios de mantenimiento a los operadores económicos a los que se había contratado un suministro.
3. Encargar, directamente al proveedor principal de un contrato de obras, prestaciones adicionales que no se habían previsto y que deberían haber sido objeto de una nueva licitación.
4. Adquirir fármacos exclusivos sin la convocatoria de procedimientos de contratación.
5. Aprovechar la definición imprecisa del objeto de un contrato que ya se está ejecutando (o descrita con una terminología que solamente los expertos en la



materia pueden interpretar) para satisfacer una nueva necesidad a través de aquel mismo contrato, «ahorrándose» un nuevo expediente de contratación.

6. «Vestir» un expediente en los casos en que ya se ha seleccionado la empresa que se quiere contratar y se quiere simular el procedimiento.
7. Utilizar la tramitación de emergencia por causas diferentes a las excepcionales previstas en la LCSP.
8. Adjudicar directamente a través de un convenio de colaboración cuando la prestación reúne las características de un contrato de servicios sujeto a la normativa de contratación.
9. Encargar la prestación a un ente que no cumple los requisitos para ser considerado medio propio. Cuando esta práctica se produce, se incrementa la probabilidad de que se acabe subcontratando buena parte de la prestación.
10. Adjudicar un contrato de obras menor a un contratista a cambio de obras en el domicilio particular de un cargo de designación política.

3. Riesgos en la fase de licitación

La fase de licitación ha sido tradicionalmente la más reglada, supervisada y con más obligaciones de transparencia y rendición de cuentas, dado que es en esta fase cuando se toman decisiones fundamentales con respecto a quién participará en el procedimiento competitivo y a quién se le adjudicará el contrato.

Si bien el aumento de las exigencias de transparencia y la mejora en la motivación de las decisiones han reducido de forma importante las oportunidades de riesgo, se siguen detectando prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas en torno a las cuatro áreas de riesgos que se explican a continuación.

5. No evitar prácticas anticompetitivas

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a las **oportunidades** de distorsiones (internas o externas a la entidad adjudicadora) de unos procedimientos muy reglados con el fin de:

1. **impedir o restringir el acceso** a una licitación de operadores económicos activos en el mercado o
2. **falsear la auténtica competencia** durante la preparación de las ofertas definitivas.

Sin auténtica competencia, no se puede garantizar una contratación eficiente. De ahí la obligación de las entidades adjudicadoras de garantizar el derecho de acceso a las licitaciones públicas en condiciones de igualdad y no discriminación, así como de salvaguardar en todo momento la libre competencia.

Riesgos para la integridad

Dentro de esta área se incluyen riesgos diversos:

- No detectar los conflictos de interés de los servidores públicos que responden a las solicitudes de información o aclaraciones durante el plazo para la



presentación de las ofertas, que custodian las proposiciones recibidas o, en procedimientos con negociación, que conocen el contenido de las negociaciones con cada empresa candidata o licitadora.

- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de información privilegiada durante la fase de licitación.
- Crear déficits o asimetrías en la información facilitada a los operadores económicos.
- No detectar prácticas colusorias o no responder de forma adecuada.
- No velar por la confidencialidad de las proposiciones hasta su apertura pública.
- Falsear la negociación, en aquellos procedimientos que la contemplen, antes de la presentación de las ofertas definitivas.

Ejemplos de prácticas detectadas

Algunas de las prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas detectadas que materializan estos riesgos se listan a continuación.

1. Incumplir las obligaciones de publicidad en los plazos y en los medios oficiales previstos.
2. Dificultar el acceso a la documentación completa que los candidatos requieren para preparar las ofertas.
3. No hacer pública información sobre las características del servicio que se licita (sí conocida por la empresa contratista que actualmente presta el servicio) y que en caso de publicarse permitiría a los operadores preparar propuestas más competitivas.
4. No hacer pública información relacionada con aclaraciones solicitadas por algún operador con respecto a la documentación publicada (anuncio o pliegos).
5. Concretar los pliegos, durante el plazo de preparación y presentación de las proposiciones, a partir de solicitudes de aclaraciones de algunos operadores económicos (por ejemplo, sobre criterios de adjudicación o sus reglas de valoración) y no ampliar el plazo proporcionalmente para que todos los potenciales licitadores puedan tener esta información en cuenta para la preparación de sus ofertas.
6. No detectar prácticas colusorias²¹, entre empresas licitadoras o bien entre adjudicatarias de un acuerdo marco; por ejemplo, ofertas de cobertura (conocidas también como de resguardo o «de acompañamiento»), que son

²¹ Según el art. 1.1. de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la competencia: «Se prohíbe cualquier acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en el siguiente: a) La fijación, de manera directa o indirecta, de precios u otras condiciones comerciales o de servicio. b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones. c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento. d) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa delante de otros. e) La subordinación de la suscripción de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o de acuerdo con los usos de comercio, no tengan relación con estos contratos.»



más elevadas que la que se ha acordado que se lleve el contrato o son simplemente inaceptables.

7. No comunicar indicios de colusión a la autoridad de competencia que corresponda²² (en el ámbito de Cataluña, la Autoridad Catalana de la Competencia); por ejemplo, ofertas incoherentes e injustificables de una misma empresa licitadora en varios lotes de un mismo contrato que podrían alertar de un acuerdo de reparto de lotes entre operadores.
8. No llevar a cabo ninguna negociación efectiva con las empresas licitadoras en aquellos procedimientos que contemplen la obligación de negociar, imposibilitando la consecución de la oferta económicamente más ventajosa y perjudicando el presupuesto de la institución.
9. Filtrar información sobre las ofertas recibidas de otras empresas licitadoras durante el plazo de presentación.
10. Efectuar cambios irregulares en la documentación entregada por determinadas empresas licitadoras durante el plazo de presentación de las ofertas o en cualquier otro momento previo a la apertura pública de los sobres.

6. Admitir o excluir empresas licitadoras de forma sesgada

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a la oportunidad de favorecer o perjudicar a determinados operadores económicos al discernir qué candidatos o licitadores pueden participar en una licitación; juicio que llevará a la decisión de admitirlos o excluirlos del procedimiento.

La discrecionalidad de este juicio en concreto ha sido tradicionalmente muy delimitada gracias a los principios de objetividad, imparcialidad e independencia que deben regir el procedimiento.

La **objetividad** se intenta garantizar a través de unos requisitos previos de solvencia técnica y económica de los operadores, proporcionales a las características de las prestaciones que se precisa contratar; de unos motivos de exclusión tasados, y de la obligación que la admisión o exclusión se fundamente en los anteriores y se motive adecuadamente.

Para asegurar la **imparcialidad e independencia**, el legislador:

- ha separado este discernimiento técnico de quien decide la adjudicación (el órgano de contratación). En algunos procedimientos de adjudicación, para incrementar las garantías de imparcialidad la decisión de admisión o exclusión recae en un órgano colegiado de naturaleza técnica, la mesa de contratación, en lugar de dejar la decisión en manos de una única persona.
- ha obligado al órgano de contratación a prevenir, detectar y resolver los conflictos de interés.

Sin embargo, no todos los procedimientos de adjudicación requieren mesa de contratación y, en las entidades del sector público que no son Administración, la mesa de contratación es potestativa.

²² Obligación prevista tanto en la LCSP (art. 69.2, 132.3 i 150.1) como en la Ley 15/2007 de defensa de la competencia.



Riesgos para la integridad

Así, en esta área se incluyen los riesgos de:

- No detectar los conflictos de interés de las personas que participan en la decisión de admitir o excluir una oferta del procedimiento de licitación (o bien tienen ascendencia jerárquica o funcional sobre las anteriores).
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de influir en la decisión de admitir o excluir una oferta del procedimiento.
- Aplicar irregularmente los criterios de selección de forma que se favorezca o perjudique a determinadas empresas candidatas o licitadoras.
- Rechazar ofertas incursas en presunción de anormalidad sin evaluación o motivación suficientes.

Ejemplos de prácticas detectadas

Seguidamente se listan algunas de las irregularidades, prácticas fraudulentas o corruptas detectadas.

1. No abstenerse de participar en una mesa de contratación cuando se está en situación de conflicto de interés.
2. Intentar influir en los miembros de una mesa de contratación para que se acepten o rechacen ofertas de forma irregular.
3. Admitir la oferta de una empresa licitadora que no cumple los requisitos de solvencia técnica o económica exigidos.
4. Admitir la oferta de una empresa licitadora en situación de prohibición para contratar:
 - Que haya incurrido en falsedad al efectuar la declaración responsable del art. 140 LCSP.
 - Cuando la persona física o los administradores de la persona jurídica están incursos en supuestos de incompatibilidad.
 - Que hayan contratado personas que no han cumplido el periodo de enfriamiento legalmente establecido al dejar su cargo público y antes de pasar a prestar servicios al sector privado directamente relacionados con sus antiguas responsabilidades.
5. Admitir la oferta de una empresa licitadora que debería quedar excluida porque forma parte de una situación de conflicto de interés irresoluble.
6. Admitir una oferta que incluye condiciones por parte de la empresa licitadora que no se ajustan a los pliegos.
7. Admitir una oferta recibida fuera de plazo.
8. Admitir una oferta que muestra indicios de colusión o corrupción; por ejemplo, tres ofertas con similitudes que llegan al extremo de reproducir párrafos exactos, con errores ortográficos incluidos, y que alertarían de ofertas de cobertura.
9. Admitir una oferta por encima del presupuesto de licitación.
10. Excluir una oferta calificándola de anormalmente baja sin fundamentación o justificación suficiente.



7. Valorar de forma sesgada las ofertas

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a dos vulnerabilidades:

1. La naturaleza inherentemente subjetiva de la valoración de los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor; valoración que puede llegar a determinar la elección de una u otra oferta como económicamente más ventajosa.
2. Las oportunidades de favorecer o perjudicar a determinados operadores económicos durante el proceso de valoración técnica.

Para **objetivar** ese juicio se establece la obligación de basarlo en criterios y reglas de valoración precisas fijadas en los pliegos, que deben permitir determinar la mejor relación calidad-precio. Por eso, la probabilidad de este riesgo queda en buena medida condicionada por las decisiones tomadas durante la preparación de la contratación (véanse las áreas de riesgo I y II).

La **imparcialidad e independencia** en esta valoración se intentan garantizar de la forma ya explicada en el área de riesgos anterior (separando la valoración técnica de la resolución de adjudicación, y fijando obligaciones claras en materia de conflictos de interés). Estos dos principios resultan fundamentales al evaluar, puntuar y ordenar las proposiciones recibidas por orden decreciente de cara a la propuesta de adjudicación que la mesa de contratación tendrá que elevar al órgano de contratación o, si no hay, los servicios dependientes de este último.

Sin embargo, los talleres de análisis de riesgos con gestores públicos han puesto de manifiesto que **es difícil para los miembros de la mesa tomar en consideración únicamente la información contenida en las proposiciones, sin tener en cuenta la experiencia previa** con aquellos licitadores contratados con anterioridad, tanto si fue negativa como positiva.

La ampliación de las obligaciones de transparencia y motivación de las decisiones de la mesa de contratación debe contribuir a reducir las oportunidades de subjetividad, parcialidad o influencias ilegítimas externas al valorar las ofertas, tanto en el sentido de favorecer como de perjudicar determinados licitadores. Sin embargo, las vulnerabilidades inherentes permanecen —el riesgo cero no existe— y la posibilidad de que los riesgos que se listan a continuación se produzcan no desaparece.

Riesgos para la integridad

Dentro de esta área se incluyen riesgos como:

- No detectar los conflictos de interés de las personas que participan en la valoración de las ofertas (riesgo de parcialidad) o bien tienen ascendencia jerárquica o funcional sobre las anteriores (riesgo de dependencia).
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de favorecer o perjudicar a un licitador durante la valoración de las ofertas.
- Aplicar irregularmente el procedimiento para valorar las ofertas o los criterios de adjudicación y sus reglas de valoración, de forma que se favorezca o perjudique a determinados candidatos o licitadores.
- Emitir juicios de valor sin las garantías de objetividad e imparcialidad mínimas establecidas (motivación suficiente y razonada de las valoraciones y, en los



casos previstos, emitida por un comité de expertos adecuadamente constituido).

- Modificar de facto los criterios de adjudicación o las reglas para valorarlos, configurando unas reglas diferentes de las que se habían dado inicialmente a los licitadores para preparar las ofertas.

Ejemplos de prácticas detectadas

Seguidamente se listan algunas de las irregularidades, prácticas fraudulentas o corruptas detectadas.

1. No abstenerse de formar parte de una mesa de contratación cuando se está en situación de conflicto de interés.
2. No abstenerse de hacer una valoración técnica para una mesa de contratación cuando se está en situación de conflicto de interés.
3. Intentar influir en una persona que esté elaborando una valoración técnica de las ofertas, por ejemplo, para que no se declare desierta.
4. Aceptar un sobre con dinero en metálico a cambio de favorecer la adjudicación a un determinado licitador.
5. Evaluar los criterios de valoración automáticos (fórmula matemática) antes que los sometidos a juicio de valor, invirtiendo un orden de valoración que busca garantizar la imparcialidad en la puntuación de los últimos.
6. Revisar en «segunda vuelta» la puntuación de los criterios valorados mediante juicio de valor con el fin de mejorar la puntuación de la oferta que se quiere favorecer.
7. Otorgar una puntuación a los criterios de adjudicación cuantificables a través de juicios de valor sin motivarla (o de forma insuficiente), por negligencia o para favorecer o perjudicar a un determinado licitador.
8. No someter los criterios cualitativos a la valoración de un comité de expertos con calificación apropiada, en los casos que es obligatorio.
9. Crear subcriterios no incluidos en los pliegos para justificar una determinada distribución de puntos de aquel criterio.
10. Ponderar la puntuación entre subcriterios que no estaban ponderados en los pliegos.
11. Elevar una propuesta de adjudicación al órgano técnico de selección en la cual no se propone como adjudicataria la empresa licitadora que encabeza la lista con la mejor oferta.
12. Aceptar mejoras cuando los pliegos no las preveían, discriminando a quien no las ha propuesto porque no estaban previstas.
13. Aceptar mejoras no relacionadas con el objeto del contrato.
14. Valorar las mejoras de forma arbitraria y no motivada o, incluso, favoreciendo a algún licitador.
15. Valorar las mejoras utilizando criterios no previstos en los pliegos.



8. Resolver la adjudicación o formalizar irregularmente los contratos

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a tres vulnerabilidades propias de este tramo final de la fase de licitación:

1. Un cierto margen de discrecionalidad para resolver la adjudicación del contrato por parte del órgano de contratación. Este margen viene dado por la capacidad del órgano de contratación de decidir:
 - Separarse de la propuesta de adjudicación que eleve la mesa de contratación o la unidad técnica dependiente de ella.
 - No adjudicar o suscribir el contrato o desistir del procedimiento de adjudicación antes de la formalización.
2. La **oportunidad** de incluir, en el documento en que se formalice el contrato, cláusulas que podrían implicar una alteración de los términos de la adjudicación o que, incluso, puedan llegar a perjudicar el interés general.
3. La **coincidencia en la misma persona de dos funciones que colisionan inherentemente** y colocan al órgano de contratación en una situación de conflicto: la de decidir a quién adjudicar y la de resolver los recursos a su propio acuerdo de adjudicación, de forma que el órgano de contratación se convierte en juez y parte²³.

Por ello, el legislador establece **límites** (1) **al margen de discrecionalidad** —las obligaciones de motivar estas decisiones (algunas con motivos tasados) y de transparencia—, (2) **a la oportunidad** —prohibiendo la introducción de cláusulas que impliquen una alteración de los términos de adjudicación— y (3) **en los contratos en que la resolución de los recursos a la decisión de adjudicar se atribuye al mismo órgano de contratación** —contratos susceptibles de recurso especial donde la resolución del recurso se atribuye a un órgano diferente (en Cataluña, al Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público)—.

Riesgos para la integridad

En esta área se incluyen los riesgos de:

- No detectar los conflictos de interés de la persona que constituye el órgano de contratación, las personas que participan en la resolución de los recursos al acuerdo de adjudicación o en la formalización del contrato.
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos para la persona que constituye el órgano de contratación, las personas que participan en la resolución de los recursos al acuerdo de adjudicación o en la formalización del contrato.
- Adjudicar injustificadamente el contrato a un licitador que no ha presentado la oferta económicamente más ventajosa.
- No adjudicar o suscribir el contrato o desistir del procedimiento de forma injustificada.
- Tramitar o resolver irregularmente los recursos administrativos al acuerdo de adjudicación.

²³ Sobre funciones inherentemente conflictivas, véase una explicación sintética en Oficina Antifraude, 2016: pág. 31 o en Stark, 2001: pág. 335-351.



Ejemplos de prácticas detectadas

Seguidamente se listan algunas de las irregularidades, prácticas fraudulentas o corruptas detectadas.

1. Adjudicar a una empresa licitadora que no ha presentado la mejor oferta al haberse producido un error material en la propuesta de la mesa de contratación, por ejemplo, en la suma de puntuaciones, o bien cuando se propone una empresa que no es la que encabeza la lista.
2. Adjudicar a una empresa licitadora en contra de la propuesta de los servicios técnicos dependientes del órgano de contratación (cuando no hay mesa) sin motivación técnica de esta decisión.
3. Dificultar o restringir el acceso a la información sobre el procedimiento a una empresa licitadora que no ha resultado la adjudicataria y podría recurrir la resolución de adjudicación.
4. Introducir cambios en alguna cláusula, en el momento de formalizar el contrato, no avalados por mejoras aceptadas ni por otras razones jurídicas y que alteren los términos de la adjudicación (negociaciones ilegítimas).
5. Contactar informalmente a quien debería ser el adjudicatario de un contrato o lote a fin de que renuncie a favor de otro licitador con la promesa de «arreglar» próximas licitaciones.

4. Riesgos en la fase de ejecución

Esta fase se inicia con la ejecución del contrato para obtener las prestaciones que la institución pública necesita y finaliza con la extinción de todas las responsabilidades contractuales.

Aunque la correcta ejecución²⁴ de las prestaciones es el objetivo de la contratación —las fases anteriores son meramente instrumentales—, a menudo esta fase acaba siendo la gran olvidada en términos de recursos. En este sentido, son numerosas las irregularidades puestas de manifiesto en los talleres de análisis de riesgos con gestores y en los informes de los órganos de control.

9. Obtener una prestación diferente a la contratada

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a dos vulnerabilidades inherentes a la ejecución del contrato.

Desde el momento en que se contrata una prestación en los mercados, se crea una dependencia de un tercero, la empresa contratista, para obtener la calidad del servicio o de los trabajos acordada; la cantidad de suministros o de servicio contratada, y en general, la prestación en el tiempo y con los costes acordados. Este tercero puede encontrar **oportunidades de incumplimientos** por factores

²⁴ Entenent per correcta aquella que sigui respectuosa amb els principis de eficàcia, eficiència, legalitat, transparència i integritat.



diversos que se analizarán con detalle en próximos Documentos de trabajo; por ejemplo, déficits en la supervisión de la ejecución, o bien falta de precisión sobre la prestación o en las condiciones de ejecución establecidas en los pliegos: cuanta más precisión, más facilidades para detectar o acreditar incumplimientos contractuales. En este sentido, esta área de riesgo está muy condicionada por la materialización de algunos de los riesgos de la primera fase (en particular de las áreas I y II).

Por otra parte, pueden producirse oportunidades de **influencias externas o presiones internas para no detectar los incumplimientos** o no resolverlos adecuadamente.

Riesgos para la integridad

Por ello, dentro de esta área se incluyen riesgos diversos, como:

- No detectar los conflictos de interés de las personas que participan en la supervisión de la ejecución o de quienes tienen ascendencia jerárquica o funcional sobre los mismos.
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de no supervisar adecuadamente la ejecución.
- No detectar incumplimientos en la ejecución de la prestación o de las condiciones de ejecución pactadas.
- Reconocer como ejecutado o entregado (mediante certificación o cualquier otra fórmula equivalente de conformidad) algo que no se corresponde con la realidad.
- Aceptar incrementos de precios irregulares o injustificados.
- No resolver las deficiencias detectadas durante la ejecución del contrato.

Ejemplos de prácticas detectadas

A continuación, se listan algunas irregularidades, prácticas fraudulentas o corruptas detectadas.

1. No detectar la no ejecución de obras o servicios o la entrega de suministros establecidos en el contrato; por ejemplo, no detectar terraplenes levantados en series de un metro y con compactación insuficiente hasta que empiezan a aparecer asentamientos y grietas importantes en un tramo de carretera.
2. No detectar la sustitución de determinados trabajos o suministros por otros que no cumplen las especificaciones; por ejemplo, la entrega de sillas de oficina con prestaciones de ergonomía inferiores a las presentadas en la oferta (pero que se facturarán tal como se acordaron en el contrato).
3. No exigir la rectificación de un incumplimiento de los términos del contrato; por ejemplo, detectar la no ejecución de un riego de imprimación preceptivo cuando las obras de pavimentación de una rotonda están casi terminadas y no exigir el derribo de la obra con el fin de ejecutarlo y asegurar el correcto funcionamiento del pavimento.
4. Certificar mediciones ficticias; por ejemplo, mediciones de movimientos de tierras sobredimensionadas en una obra.
5. Certificar un número de horas de un profesional de una determinada calificación prevista en los pliegos, cuando en realidad las ha efectuado un profesional mucho menos cualificado.



6. Certificar muchas más horas de servicio de un profesional de las realmente ejecutadas.
7. Proponer o aceptar precios contradictorios inflados, desproporcionados o no de mercado; por ejemplo, acordar precios contradictorios al doble de los del banco de precios de mercado del año de ejecución de los trabajos, a cambio de un soborno en forma de comisión equivalente al 3% de la obra ejecutada.

10. Modificar injustificadamente el contrato

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a:

1. las **oportunidades de sesgos en el juicio para discernir** las modificaciones de la prestación —o de los términos en que se tiene que ejecutar— estrictamente necesarias, teniendo en cuenta incidencias o imprevistos surgidos durante la ejecución del contrato, de las que desvirtúan el contrato inicial hasta el punto que lo convierten en un contrato diferente.
2. las **oportunidades de influencias externas o presiones internas** para modificar injustificadamente un contrato.

El legislador trata de reducir estas oportunidades a través de obligaciones de transparencia, de motivación de las decisiones, controles internos y la regulación de los límites a las modificaciones contractuales, prórrogas o en los contratos complementarios.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que, en ocasiones, estas modificaciones no se formalizan, sino que, simplemente, se producen.

Riesgos para la integridad

Esta área agrupa los riesgos siguientes:

- No detectar los conflictos de interés de las personas que participan en la propuesta o preparación de cualquier modificación contractual o bien las que tienen ascendencia jerárquica o funcional sobre aquellas.
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de modificar injustificadamente el contrato.
- Aprobar modificaciones que afecten al contenido esencial del contrato: que alteren el objeto o importe global; que cambien el equilibrio del contrato en beneficio de la empresa contratista; que introduzcan condiciones que habrían permitido la selección de candidatos diferentes o la selección de un adjudicatario diferente en fase de licitación, etc.
- Aceptar modificaciones de facto del objeto del contrato o de las condiciones de ejecución.
- Aprobar o no detectar, según el caso, la sustitución injustificada o irregular del adjudicatario o del ejecutor (si se subcontrata) del contrato.
- Aprobar prórrogas del contrato innecesarias o injustificables.
- Aprobar contratos complementarios injustificados o irregulares.



Ejemplos de prácticas detectadas

Estas son algunas de las irregularidades, prácticas fraudulentas o corruptas detectadas.

1. Proponer modificaciones que superan, incluso, el 50% del valor inicial.
2. Aprobar la modificación de contratos de obra con informes de supervisión desfavorables.
3. Aprobar una modificación solicitada por el contratista que comporta una disminución importante de la calidad de la obra sin reducción del importe a abonar; por ejemplo, la modificación de un puente inicialmente proyectado como atirantado para sustituirlo por una estructura mixta de hormigón armado y acero que incluía una armadura de imposible ejecución y que comportó un retroceso tecnológico muy significativo respecto a estructuras contemporáneas similares.
4. Ejecutar servicios no previstos inicialmente en los pliegos aprovechando objetos contractuales o descripciones de las prestaciones muy vagas o imprecisas (contratos conocidos en determinados ámbitos como «contratos chicle»).
5. Aceptar o no detectar, según el caso, la subcontratación de la totalidad del contrato (por ejemplo, de una obra) o bien una subcontratación contraria a lo establecido en los pliegos.
6. Aceptar o no detectar, según el caso, la cesión de un contrato cuando no se cumplen los requisitos para hacerlo.
7. Tramitar prórrogas a pesar de la insatisfacción con la calidad de la prestación recibida porque que en fases anteriores habían sido «garantizadas» al contratista.
8. En contratos derivados de un acuerdo marco, acordar prórrogas con el proveedor fuera de las cláusulas del acuerdo marco.
9. Impulsar prórrogas inmediatamente después de la formalización del contrato, cuando todavía no es posible valorar la conveniencia de la prórroga.
10. Proponer contratos complementarios en los que no queda justificado que sean necesarios para la ejecución de la obra tal como estaba descrita, ni que la obra no pueda separarse del contrato inicial técnica o económicamente.
11. Proponer contratos basados en necesidades espurias con el fin de adjudicar contratos complementarios al adjudicatario de la obra que se está ejecutando.

11. Autorizar pagos injustificados o irregulares

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a dos vulnerabilidades intrínsecas:

1. **Oportunidades de sesgos en el juicio sobre si lo facturado coincide con la realidad y con las condiciones de pago legalmente previstas** (en el contrato o en la normativa). En este sentido, esta área de riesgos está directamente vinculada a las dos áreas de riesgo anteriores (áreas IX y X: certificaciones fraudulentas, precios contradictorios inflados, modificaciones irregulares...) o a la de adjudicar directamente a un operador al margen del procedimiento de contratación (área IV). Así, si alguno de los riesgos de aquellas áreas se materializa, la probabilidad de autorizar pagos injustificados o fraudulentos se incrementa proporcionalmente.



2. El momento de la autorización contiene **una oportunidad de influencias externas o presiones internas para alterar las condiciones o incluso los importes** de los pagos.

Riesgos para la integridad

Así, dentro de esta área se incluyen los siguientes riesgos:

- No detectar los conflictos de interés de las personas que participan en la autorización de los pagos o bien tienen ascendencia jerárquica o funcional sobre las anteriores.
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de pagos irregulares o injustificados.
- Avanzar pagos antes de que la empresa contratista tenga el derecho.
- Autorizar pagos irregulares o fraudulentos.

Ejemplos de prácticas detectadas

Seguidamente se listan algunas de las irregularidades, prácticas fraudulentas o corruptas detectadas.

1. Presionar para que se autorice el pago antes de iniciar la ejecución; por ejemplo, para que el adjudicatario facture y cobre a finales de este ejercicio una prestación que no se empezará a ejecutar hasta el año siguiente.
2. Acordar pactos fraudulentos por razones ajenas al objeto del contrato; por ejemplo, pagos para acelerar los trabajos con el fin de poder inaugurar una obra antes de unas elecciones.
3. No detectar y pagar facturas para suministros no entregados o por trabajos o servicios no ejecutados.
4. Aceptar facturas contrarias a las cláusulas contractuales; por ejemplo, facturar honorarios por redacción de proyectos de obra según parámetros del presupuesto de ejecución contemplado en el anteproyecto o el estudio informativo, en lugar de seguir los parámetros de cálculo contenidos en los pliegos que regían la adjudicación, de forma que el importe es superior al pactado.
5. Migrar «costes» entre contratos; por ejemplo, facturar en un contrato de servicios las horas de un experto procedentes de otro contrato con el mismo contratista.

12. No exigir responsabilidades por incumplimientos

Vulnerabilidades

Esta área de riesgos se articula en torno a dos vulnerabilidades:

1. las oportunidades de influencias externas o presiones internas a fin de que no se exijan responsabilidades.
2. las oportunidades para no incoar (o no resolver adecuadamente) procedimientos de exigencia de responsabilidades a
 - la empresa contratista que incumple las condiciones contractuales o



- personas de la entidad adjudicadora que han incurrido en prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas (o las han facilitado).

Riscos per a la integritat

En esta área se incluyen los riesgos de:

- No detectar los conflictos de interés de las personas responsables de proponer o incoar los procedimientos adecuados de exigencia de responsabilidad o bien aquellas que tienen ascendencia jerárquica o funcional sobre las primeras.
- No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de no exigir responsabilidades por incumplimientos contractuales.
- No exigir las responsabilidades legalmente previstas a los adjudicatarios por incumplimientos de la normativa de contratación o de los pliegos contractuales.
- No exigir responsabilidades a los servidores públicos que incurren en prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas o facilitan su materialización.

Esta falta de exigencia de responsabilidades incrementa la probabilidad de que en posteriores contrataciones de aquella entidad adjudicadora se materialice cualquiera de los riesgos identificados en las 11 áreas anteriores.

Ejemplos de prácticas detectadas

A continuación, se listan algunas de las prácticas irregulares o fraudulentas detectadas.

1. No proponer o no incoar el procedimiento para tramitar las penalidades previstas por incumplimiento del contrato, por ejemplo:
 - para reducir el precio unitario por falta de calidad, cuando así está reconocido en los pliegos de prescripciones técnicas.
 - para sancionar los incumplimientos de los plazos de ejecución totales imputables al contratista.
2. No instar la revisión de oficio cuando se detectan causas que la justifican o bien, si caduca el procedimiento iniciado de revisión, no volver a incoarlo cuando no ha prescrito la infracción que la justifica.
3. No ejecutar las garantías en caso de defectos o vicios ocultos descubiertos cuando ya se ha efectuado la recepción de la obra.
4. Devolver las garantías antes de tiempo para dar liquidez a un contratista.
5. No valorar detenidamente la posibilidad de reclamar daños y perjuicios por prácticas colusorias.
6. No proponer o no incoar (o dejar caducar si han estado ya incoados) expedientes disciplinarios por incumplimientos de las obligaciones de los empleados públicos a lo largo del procedimiento de contratación o responsabilidades patrimoniales a las autoridades²⁵.

²⁵ La disposición adicional 28.2 de la LCSP, sobre responsabilidad de las autoridades y del personal al servicio de las administraciones públicas, relativa a la infracción o aplicación



7. No presentar denuncia o querrela criminal contra un servidor público cuando se tiene conocimiento de que ha aceptado un soborno de una empresa contratista y optar, simplemente, por invitarlo a pedir la baja voluntaria de la institución.

5. ¿Cuáles son los riesgos inherentes más probables y graves en su organización?

Las vulnerabilidades intrínsecas a la contratación expuestas a lo largo de este documento hacen posibles los riesgos identificados; y las prácticas citadas como ejemplos son una muestra.

Por eso, los entes públicos necesitan **evaluar estas 12 áreas de riesgos para averiguar:**

1. **La probabilidad de que se materialicen los riesgos.** Esta probabilidad se puede evaluar cuantitativamente, contabilizando la frecuencia con que las prácticas listadas como ejemplo, u otras que respondan al mismo riesgo, se hayan producido en el plazo seleccionado para la evaluación (los últimos 5 años es un plazo utilizado con frecuencia). Algunas metodologías de gestión de riesgos optan, en cambio, por la evaluación cualitativa, a través de grupos de personas representantes de diversas funciones (y, por lo tanto, con diferentes perspectivas), relacionadas con el ámbito que se evalúa (la contratación en este caso), para valorar si cada uno de los riesgos es muy probable, probable o poco probable.
2. **La gravedad, si se producen las prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas que materializan aquellos riesgos.** Esta gravedad nuevamente se puede valorar de forma cuantitativa (por ejemplo, a través de cuestionarios) o cualitativa, pidiendo a los integrantes del grupo evaluador que valore si la materialización de cada riesgo sería muy grave, grave o poco grave.

La valoración de los riesgos presentados secuencialmente a través de las 12 áreas, de acuerdo con estos dos criterios de probabilidad y gravedad, facilita:

- una evaluación exhaustiva y ordenada de todos los riesgos inherentes y, si es necesario,
- una priorización de los riesgos (o áreas de riesgos completas) que requieren una gestión inmediata en caso de que haya muchos valorados con puntuaciones muy elevadas, o calificados como muy probables o muy graves, y los recursos para iniciar la gestión sean limitados. Para aquellas áreas o aquellos riesgos muy probables y muy graves, será inaplazable el diseño y puesta en marcha de medidas que conformarán el plan de prevención.

Las medidas preventivas eficaces son aquellas que actúan sobre los factores que generan, potencian o perpetúan los riesgos. De ahí la necesidad de identificar todos los factores que inciden sobre un riesgo y diseñar, para cada uno, alguna medida que reduzca la probabilidad de que aquel riesgo se materialice, hasta que el **riesgo residual** sea tolerable para la institución.

indebida de los preceptos de la LCSP, no exige, en el texto vigente, la existencia de negligencia grave para la exigencia de responsabilidad disciplinaria.



Por ello, en el próximo *Documentos de trabajo* se explica en qué consiste el análisis de riesgos, qué son los factores de riesgo, qué tipos de factores se dan en las organizaciones, así como la definición y tipos de mapas de riesgos, y cómo los mapas de factores facilitan el análisis sistemático de los riesgos que cada institución haya decidido priorizar, con el objetivo de diseñar planes de prevención realmente eficaces.



Bibliografía

AUTORIDAD CATALANA DE LA COMPETENCIA (2010) *Guia per a la prevenció i detecció de la col·lusió en la contractació pública*. Eines per a la promoció de la competència en l'actuació de les administracions públiques, núm. 01. Accesible en http://acco.gencat.cat/web/.content/80_acco/documents/axius/guia_prev_det_colusio_contractacio_publica_cat.pdf.

AUTORIDAD CATALANA DE LA COMPETENCIA (2013) *Acords marc en l'àmbit de la contractació pública: guia per a un ús procompetitiu*. Eines per a la promoció de la competència en l'actuació de les administracions públiques. Accesible en http://acco.gencat.cat/web/.content/80_acco/documents/arxiu/actuacions/03_guia_ord_marc_contr_publica_cat.pdf.

BÁGER, G. (2011). «Corruption Risks in Public Administration». *Public Finance Quarterly*, vol. 56, n° 1, pág. 44-57.

COMISIÓN EUROPEA (2014) *Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude. Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Orientaciones para los Estados miembros y las autoridades responsables de los programas*. EGESIF_14-0021-00.

COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION) (2015) *La gestión de riesgos corporativos. Resumen ejecutivo*. Accesible en www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Spanish.pdf.

COSO (2013). *Internal control – Integrated Framework*. Mayo 2013. Accesible a https://na.theiia.org/standards-guidance/topics/Documents/Executive_Summary.pdf.

ESPINOSA GONZÁLEZ, S. (2017) «El control de la ejecución contractual en el sector sanitario público de Cataluña», en *Auditoría Pública* núm. 69, pág. 19-26.

EUROPEAN PARTNERS AGAINST CORRUPTION (2017) *Integrity Risk Management for Anti-Corruption Authorities and Police Oversight Bodies. Guideline*. Accesible en https://www.epac-eacn.org/downloads/recommendations/doc_view/169-integrity-risk-management-guideline.

FAZEKAS, M. & KOCSIS, G. (2015) *Uncovering High-Level Corruption: Cross-National Corruption Proxies Using Government Contracting Data*. ERCAS Working Paper N° 46. Berlín: European Research Center for Anti-Corruption and State-Building.

FAZEKAS, M., TÓTH, I. J. & KING, L. P. (2013a) *Anatomy of grand corruption: a composite corruption risk index based on objective data*. Working Paper Series: CRC-WP/2013:02. Version 2.0. Budapest: Corruption Research Center Budapest.

FAZEKAS, M., TÓTH, I. J. & KING, L. P. (2013b) *Corruption manual for beginners - «Corruption techniques» in public procurement with examples from Hungary*. IEHAS Discussion Papers



No. MT-DP – 2013/39. Budapest: Institute of Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences.

FERRANDO GAMIR, A. (2015) *Mapping high-level corruption risks in Spanish public procurement*. Budapest: Corruption Research Center Budapest.

GAMBETTA, D. (2002) «Corruption: An Analytical Map», a Kotkin, S. & Sajó, A. (Ed.) *Political Corruption in Transition. A Skeptic's Handbook*. Budapest New York: Central European University Press, pág. 33-56.

GIMENO FELIÚ, J.M. (2017) *Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública*. I Jornadas sobre nuevos escenarios de la contratación pública, con atención a la nueva regulación de la contratación pública a debate desde la perspectiva de competencia, solidaridad e integridad, Zaragoza, 2 de mayo de 2017.

GIMENO FELIÚ, J.M. (2016) «La corrupción en la contratación pública. Propuestas para rearmar un modelo desde la perspectiva de la integridad», a Villoria Mendieta, M., Gimeno Feliú, J.M. y Tejedor Bielsa, J. (Dir.) *La corrupción en España. Ámbitos, causas y remedios jurídicos*. Barcelona: Atelier, pág. 247-300.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (2009) *ISO 31000:2009. Risk management – Principles and guidelines*.

MEDINA ARNÁIZ, T. (2008) *The exclusion of tenderers in public procurement as an anti-corruption mean*.

http://www.nispa.org/files/conferences/2008/papers/200804200047500.Medina_exclusion.pdf

MEDINA ARNÁIZ, T. (2006) *Grounds for exclusion in public procurement: measures in the fight against corruption in European Union*. International Public Procurement Conference Proceedings, 21-23 septiembre, Roma.

OCDE (2013) «Chapter 7. Integrity Risk Management». *Integrity Review of Italy: Reinforcing Public Sector Integrity, Restoring Trust for Sustainable Growth*. OECD Public Governance Reviews. París: OCDE, pág. 105-149.

OCDE (2008) *Enhancing Integrity in Public Procurement: A Checklist*. París: OECD Publishing.

OCDE (2007) *Bribery in Public Procurement. Methods, Actors and Counter-Measures*. París: OECD Publishing.

OFICINA ANTIFRAUDE DE CATALUNYA (2006) *La gestión de los conflictos de interés en el sector público de Cataluña*. Barcelona: Parlamento de Cataluña.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015) *Guía para la gestión del riesgo de corrupción*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. Accesible en http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/archivos/1461159134_5808c334fdf5c054b27c28ada33880f8.pdf.

PWC Y ECORYS (2013) *Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU*, estudio preparado para la Comisión Europea con el apoyo de la Universidad de Utrecht. Accesible en https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf.

SELINŠEK, LILJANA (2015) *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe Comparative Study and Methodology*. SEE2020 SERIES. Sarajevo: Regional Cooperation Council.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA (2017) *Informe 23/2017, relativo al Sistema de Emergencias Médicas, SA. Ejercicios 2012-2015*.



SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA (2017) *Informe 6/2017, relativo al Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona, ejercicio 2014.*

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA (2016) *Informe 30/2016. Encargos de gestión. Ejercicio 2013.*

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA (2016) *Informe 1/2016, Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información. Ejercicios 2010, 2011 y 2012.*

STARK, A. (2001) «Comparing Conflict of Interest across the Professions», a Davis, M. & Stark, A. (ed.) *Conflicts of Interest in the Professions*. Nueva York: Oxford University Press, pág. 335-351.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK (2013) *Diagnosing Bribery Risk. Guidance for the Conduct of Effective Bribery Risk Assessment*. Accesible en <http://www.transparency.org.uk/publications/diagnosing-bribery-risk/#.Wq-zKejOWUk>.

UNODC (2013) *Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances. Good practices in ensuring compliance with article 9 of the United Nations Convention against Corruption*. Viena: Publishing and Library Section, United Nations Office at Vienna.

ZULUETA BENITO, A. (2016) «Límite a las fórmulas de valoración del criterio precio». *Auditoría Pública*, n° 67, pág. 93-104.

WORLD BANK (2010) «Corrupt procurement practices». *Fraud and Corruption Awareness Handbook: how it works and what to look for - a handbook for staff*. (English). Washington, DC: World Bank, pág. 7-29. Accesible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/100851468321288111/Fraud-and-corruption-awareness-handbook-how-it-works-and-what-to-look-for-a-handbook-for-staff>.

