

# Anàlisi de la bibliografia sobre els riscos de corrupció en la contractació pública

Agustí Cerrillo i Martínez  
catedràtic de Dret Administratiu

*En iniciar el projecte sobre riscos de corrupció en la contractació pública i començar a revisar la bibliografia, l'Oficina Antifrau va formular tres hipòtesis sobre l'estudi desenvolupat fins a 2017 en aquesta matèria. La primera hipòtesi: hi ha poca recerca científica sobre riscos de corrupció i altres riscos per a integritat en la contractació pública que pugui orientar les institucions sobre la detecció i tractament d'aquests riscos. La segona hipòtesi: això es podria veure compensat per altre tipus de publicacions com ara informes, dictàmens o resolucions d'ens públics governamentals, del Parlament de Catalunya en funcions d'investigació i d'estudi, òrgans de control i d'institucions europees o, fins i tot, per la societat civil organitzada. La tercera hipòtesi: el trasllat de les conclusions extretes als gestors de la contractació pública ha estat deficitari i sols hi ha reacció a remolc d'iniciatives europees vinculants, com ha passat en d'altres àmbits de la gestió de riscos (riscos laborals, mediambientals, etc.).*

*Per verificar aquestes hipòtesis, l'Oficina Antifrau es va adreçar al Dr. Cerrillo per encarregar-li una anàlisi de la bibliografia que permetés corroborar-les o corregir-les. Aquest primer número de la sèrie Opinions expertes recull l'anàlisi i les seves conclusions.*

## Índex

1. Presentació.....	3
2. Metodologia .....	3
3. Els riscos de corrupció en la contractació pública.....	4
4. El trasllat de les mesures proposades a la pràctica de les Administracions públiques.....	20
5. Conclusions.....	23
6. Referències citades.....	24
7. Webgrafia .....	27

L'Oficina Antifrau és una institució independent, adscrita al Parlament de Catalunya, encarregada de prevenir i investigar la corrupció així com de preservar la transparència i la integritat de les administracions i del personal al servei del sector públic a Catalunya.

Des del seu vessant preventiu, dona suport a les institucions públiques en la consolidació del seus sistemes d'integritat, entre d'altres formes, estudiant, promovent i impulsant bones pràctiques que coadjuvin en la millora de la qualitat en la prestació del servei públic.

En el marc del projecte sobre *Riscos per a la integritat en la contractació pública*, l'Oficina Antifrau ha volgut comptar amb l'opinió de persones expertes que analitzaran, des de diferents perspectives, els riscos de corrupció en el procediment de contractació.

Universitat Oberta de Catalunya  
Autor: Agustí Cerrillo i Martínez



Reconeixement – no comercial – sense obra derivada:

no es permet un ús comercial de l'obra original ni la generació d'obres derivades

Projecte: «Riscos per a la integritat en la contractació pública» | Oficina Antifrau de Catalunya  
Coordinació: Anabel Calvo Pozo

*Opinions expertes* núm. 1

Data de revisió del text: novembre de 2017 | Data d'edició: 27 d'abril de 2018

[www.antifrau.cat](http://www.antifrau.cat) | [prevenció@antifrau.cat](mailto:prevenció@antifrau.cat)

Les publicacions de la sèrie *Opinions expertes* són el resultat de la col·laboració de l'Oficina Antifrau amb persones expertes en la matèria. Els criteris i arguments que s'hi incorporen expressen exclusivament els del seu autor i no tenen perquè reflectir necessàriament el posicionament oficial de l'Oficina Antifrau.

## 1. Presentació

L'Oficina Antifrau de Catalunya ha endegat el 2017 un projecte per a la diagnosi de riscos de corrupció en la contractació pública. En el marc d'aquest projecte, l'Oficina vol conèixer la recerca sobre riscos de corrupció i altres riscos per a la integritat en la contractació del sector públic que s'ha dut a terme a Catalunya i a l'estat espanyol amb la finalitat de verificar els riscos més comunament observats. També té interès en identificar les anàlisis i propostes que des de les institucions públiques i les organitzacions de la societat civil s'han fet en aquesta direcció.

A aquests efectes, aquest informe analitza la bibliografia acadèmica així com els informes elaborats per diversos organismes públics i organitzacions de la societat civil en matèria de corrupció en la contractació pública a Catalunya i Espanya.

La finalitat de l'informe és identificar els riscos de corrupció en la contractació pública a partir de l'anàlisi de la bibliografia científica i els documents elaborats per institucions i organitzacions de la societat civil. També persegueix valorar quina ha estat l'aplicació de les conclusions i propostes realitzades en aquests treballs a la pràctica de les Administracions públiques en matèria de contractació pública.

Al llarg d'aquest informe s'ha considerat com a risc de corrupció qualsevol contingència que pot facilitar el sorgiment d'un cas de corrupció en la contractació pública.

## 2. Metodologia

L'informe centra la seva atenció en els materials elaborats a Catalunya i Espanya per una àmplia diversitat d'investigadors i d'institucions. Els materials que han estat analitzats es poden classificar en quatre categories: treballs acadèmics, documents elaborats per la societat civil, resolucions parlamentàries i informes d'organismes de control.

En primer lloc, per l'elaboració d'aquest informe s'ha revisat una àmplia mostra de treballs acadèmics publicats a Espanya sobre corrupció a la contractació pública. La pràctica totalitat d'aquests treballs han estat elaborats per juristes la qual cosa limita significativament l'abast de l'informe i de les seves conclusions. En total s'han revisat trenta tres articles, llibres i capítols de llibres que, de manera més o menys directa, analitzen la corrupció en la contractació pública a Espanya.

En segon lloc, s'han examinat les conclusions de la Comissió d'Estudi del Parlament de Catalunya de les Mesures de Lluita contra la Corrupció per a la Regeneració Democràtica i de la Comissió d'Investigació sobre el Fraud i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política. També les Propostes i reflexions del President de la Generalitat en matèria de transparència i regeneració democràtica (febrer 2013) i les 70 mesures de regeneració democràtica presentades pel President del Govern al Congrés dels Diputats (2014).

En tercer lloc, s'han analitzat els documents elaborats per la societat civil sobre la prevenció de la corrupció en la contractació pública (Transparencia Internacional, Pacte Social contra la Corrupció, Fundación Civio).

En quart lloc, també s'han revisat una mostra d'informes d'entitats de control (Tribunal de Cuentas, Sindicatura de Comptes, Cámara de Cuentas d'Andalusia i de Madrid, Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia).

Finalment, a mode de contextualització, s'ha considerat oportú també analitzar les conclusions de diversos informes elaborats en el si de la Unió Europea i per l'Organització per a la Cooperació i Desenvolupament Econòmic.

### 3. Els riscos de corrupció en la contractació pública

Ja fa dues dècades, Alejandro Nieto afirmava que «el fraude es el gusano que vive en casi todas las manzanas de contratación pública. Con unos artificios o con otros, es el caso que los contratos terminan adjudicándose no a la oferta más beneficiosa sino al que se ha concertado con quienes van a decidir» (Nieto, 1997).

Segons diversos indicadors, la contractació pública és un dels àmbits de l'actuació de les Administracions públiques on els riscos de corrupció estan més estesos la qual cosa té importants efectes polítics, econòmics i socials. Així, segons posa de manifest la Resolució del Parlament Europeu de 6 de maig de 2010, sobre la protecció dels interessos financers de les Comunitats i la lluita contra el frau [Informe anual 2008 (2009/2167(INI))] «el sector de la contractació pública es el más expuesto a los riesgos de gestión irregular, fraude y corrupción y que estas conductas ilícitas distorsionan el mercado, provocan un aumento de los precios y de las tarifas abonadas por los consumidores para la adquisición de bienes y servicios, y siembran la desconfianza con respecto a la Unión Europea» (punt 27). Igualment, l'Informe de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu sobre la lluita contra la corrupció a la UE [COM(2014) 38] també observa que «los análisis nacionales muestran que la contratación pública es especialmente proclive a la corrupción en los Estados miembros, debido a los deficientes mecanismos de control y de gestión de riesgos».

L'Eurobaròmetre sobre la corrupció de 2013 també confirma aquestes idees al mostrar que el 56% de les empreses europees consideren que la corrupció està molt estesa en la contractació pública situant-se, en el cas de les empreses espanyoles, en el 83%. Aquesta enquesta també mostra que el 32% de les empreses que van participar en procediments de contractació consideren que la corrupció els va impedir que se'ls adjudiqués el contracte (a Espanya està al 42%).

L'estreta interacció entre els sectors públic i privat, els amplis marges de discrecionalitat i l'important impacte econòmic de la contractació pública, són elements que faciliten que la contractació pública sigui un àmbit exposat a la mala administració com a resultat de l'existència de conflictes d'interessos, favoritismes o corrupció (OCDE, 2003: 2).

Més enllà d'aquestes causes generals, l'anàlisi de la literatura i el material sobre la corrupció en la contractació pública permet identificar diversos riscos que s'exposen a continuació. Hi ha alguns riscos generalitzables a tots els nivells d'Administració pública. Altres, com ha posat en relleu la Comissió Europea, són específics de les administracions autonòmiques i locals en la mesura en què «gozan de poderes discrecionales que no se compensan con los suficientes controles y equilibrios» (Comissió Europea, 2014: 28).

No hi ha pràcticament cap estudi empíric sobre els riscos de corrupció a la contractació pública a Catalunya ni a Espanya. Una de les poques anàlisis quantitatives dels riscos es troba a l'Informe del Tribunal de Cuentas del sector públic autonòmic, exercicis 2006 i 2007 (2012) on es van fiscalitzar 728 contractes tant pel propi Tribunal de Cuentas com pels organismes autonòmics competents. Fruit de l'anàlisi es van identificar diverses irregularitats com ara el fraccionament indegut de la quantia dels contractes per a tramitar-los a través del procediment negociat sense publicitat o com a contracte menor; l'abús de la tramitació d'urgència; la utilització desproporcionadament majoritària del concurs en detriment de la subhasta; el deficient establiment dels criteris d'adjudicació o la deficient fonamentació de les adjudicacions; la manca de justificació de la concurrència dels supòsits legals que permeten la utilització del procediment negociat sense publicitat; retards en l'execució dels contractes o modificacions de contractes que no responen als supòsits previstos (Tribunal de Cuentas, 2012: 228 i ss.).

La Unió Europea a partir de l'anàlisi d'un centenar de casos de corrupció sobre els que ja ha recaigut sentència també ha identificat diversos riscos de corrupció (PricewaterhouseCoopers & Ecorys, 2013):

- Licitació fraudulenta (en forma de supressió d'ofertes, ofertes complementàries, rotació d'ofertes i subcontractació), quan es promet el contracte a un contractista amb o sense el consentiment de funcionaris públics; plecs de condicions a la mesura per a determinades empreses (80%); abús dels procediments negociats (72%); licitació col·lusòria (71%); criteris de selecció o avaluació poc clars (72%).
- Suborn, quan el funcionari públic sol·licita o accepta un suborn que es comptabilitzarà en el procediment de licitació, inclosos els procediments administratius. Segons l'Eurobaròmetre de 2013, el 45% dels enquestats consideren que el suborn i l'abús de poder per al lucre personal estan molt estesos entre els funcionaris responsables de l'adjudicació de contractes públics.
- conflicte d'interessos. Segons l'Eurobaròmetre, les empreses espanyoles creuen que hi ha conflictes d'interessos en l'avaluació de les ofertes (79%).
- Altres irregularitats, inclosa la mala gestió o la negligència doloses, quan els funcionaris públics no fan els controls adequats o no segueixen els procediments previstos i toleren o ignoren la manifesta mala gestió dolosa per part dels contractistes. modificacions de les condicions contractuals després de la celebració de contracte (69%).

Finalment, l'*Informe sobre España 2017* de la Comissió Europea [SWD(2017) 74 final] identifica com a riscos de la contractació pública el marge per enfortir els mecanismes de control *ex ante* i *ex post*, la inexistència d'organismes a nivell estatal encarregats d'assegurar l'eficiència i el compliment de la legalitat vigent; la manca de coordinació entre els poders adjudicadors; la

manca de transparència i l'ús relativament baix de la compra centralitzada. També es critica l'elevat ús del procediment negociat sense publicitat que es tradueix en adjudicacions directes que perjudiquen greument la concurrència (de l'11% el 2016).

Els diversos riscos de corrupció en la contractació pública identificats en aquests documents poden ser classificats en les següents categories que facilitaran la seva anàlisi.

*Quadre 1. Riscos de corrupció a la contractació pública*

<b>Riscos relacionats amb les limitacions de la legislació vigent</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Riscos relacionats amb la legislació de contractes</li> <li>▪ Riscos relacionats amb la legislació penal</li> </ul>
<b>Riscos relacionats amb la baixa transparència en la contractació pública</b>	
<b>Riscos relacionats amb la tramitació del procediment de contractació</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Riscos de corrupció en la preparació del contracte</li> <li>▪ Riscos de corrupció en l'adjudicació del contracte</li> <li>▪ Riscos de corrupció en l'execució del contracte</li> <li>▪ Riscos de corrupció derivats de la manca de desenvolupament de la contractació electrònica</li> </ul>
<b>Riscos relacionats amb la integritat dels càrrecs i treballadors públics</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Riscos de corrupció derivats de conflictes d'interessos</li> <li>▪ Riscos de corrupció derivats de la politització de la contractació pública i la necessària professionalització</li> </ul>
<b>Riscos relacionats amb els mecanismes de control de la contractació pública</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Els riscos relacionats amb les deficiències dels mecanismes de governança de la contractació</li> <li>▪ Els riscos relacionats amb les deficiències dels mecanismes de control</li> <li>▪ Els riscos relacionats amb la manca de canals per a la col·laboració ciutadana en la lluita contra la corrupció</li> </ul>

### 3.1. Riscos relacionats amb les limitacions de la legislació vigent

#### Riscos relacionats amb la legislació de contractes

Un dels riscos generals de corrupció en la contractació pública deriva de les pròpies limitacions de la regulació de contractes del sector públic. Aquest risc ha estat tradicionalment identificat i, sovint, ha motivat la reforma de les normes reguladores dels contractes públics.

Així ho va posar de manifest L. Martín-Retortillo en relació amb la Llei 13/1995, de 18 de maig, de contractes de les administracions públiques, en observar que «cuando comencé a leer la ley y fui de entrada a la Exposición de motivos, no dejé de sorprenderme la ausencia de una palabra que yo buscaba sin falta (...). Me refiero a la palabra *corrupción*» (Martín-Retortillo, 2000: 83).

Posteriorment, aquesta idea ha estat mantinguda per altres autors com ara Gimeno Feliu o Medina Arnáiz. Per al primer autor citat, «existen determinadas disfunciones en la regulación española de los contratos públicos, muy imbuida de una visión estrictamente hacendística, que han conducido a la situación ahora denunciada por las instituciones europeas» (Gimeno Feliu, 2016d) y «urge, por tanto, una reforma que unifique el régimen normativo de todas las entidades contratantes en lo relativo a los procedimientos de adjudicación y de control» (Gimeno Feliu, 2016d). Segons l'autora citada, «tanto en el ámbito europeo, como en el nacional, el marco jurídico de la contratación pública —como uno de esos sectores que provocan “peligrosos estímulos”— debiera incorporar medidas de prevención en consonancia con los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción» (Medina Arnáiz, 2014) y «es necesario demandar una mayor transparencia y control en la utilización de los fondos públicos en todos los ámbitos de actuación y un refuerzo en los mecanismos de rendición de cuentas con la finalidad de disuadir de un uso inadecuado de los mismos» (Medina Arnáiz, 2014; Medina Arnáiz, 2016).

Altres autors no consideren que els riscos de corrupció es desprenguin de la pròpia regulació com de la seva aplicació. En efecte, tot i reconèixer que la regulació vigent de la contractació pública ja inclou mecanismes per a lluitar contra la corrupció, aquests autors apunten que el problema rau en la seva aplicació. En aquesta direcció, González Sanfiel senyala que «puede afirmarse que la normativa comunitaria y, por ende, la de los diferentes Estados miembros que la deben transponer, recoge ya un catálogo de medidas muy fuertes para combatir las prácticas contrarias a dicho principio [de integridad]. A pesar de ello, sigue habiendo incumplimientos, corrupción. La enésima reforma no resolverá el problema. Es algo cultural, de praxis, de aplicación» (González Sanfiel, 2016: 32).

#### Riscos relacionats amb la legislació penal

Una manifestació específica d'aquest risc es troba en relació amb l'aplicació de la legislació penal. Al respecte cal tenir present que tradicionalment, s'ha fet front a la corrupció a la contractació pública a través del Dret penal. En efecte, el principal marc de referència per determinar l'existència d'un cas de corrupció a la contractació pública el trobem al Codi penal

que tipifica diferents delictes vinculats als conflictes d'interessos i la corrupció. En particular, el títol XIX del Codi Penal relatiu als delictes contra l'administració pública tipifica els delictes en els quals el mòbil principal és l'obtenció d'un guany il·lícit, els que generalment es coneixen com a delictes de corrupció (suborn, tràfic d'influències, malversació, frau il·legals i els abusos en l'exercici de funció pública). També trobem inclosa la prevaricació en la mesura que pot estar relacionada amb un atemptat contra la legalitat que pot venir motivat, entre d'altres, per l'existència d'un conflicte d'interessos.

Això no obstant, diversos autors han anat identificant les limitacions de la tipificació penal de les irregularitats i els conflictes d'interessos en la contractació pública. Com afirma Kaufmann, «no se puede combatir la corrupción combatiendo la corrupción» (Kaufmann, 2005: 42; Kaufmann, Kraay, & Zoido-Lobaton, 1999). Igualment, Nieto a l'observar que «[e]l remedio de la corrupción no es la represión de los corruptos sino que hay que apuntar más alto, a donde de veras está el mal, para prevenirlo de una vez por todas» (Nieto, 2013).

Més enllà de la mateixa tipificació penal, la seva aplicació constitueix un risc de corrupció. Com observa Jareño, la xifra de condemnes és escassa en els darrers anys (Jareño Leal, 2013). En particular, Jareño apunta, per exemple, *la magnanimitat jurisprudencial* respecte al delictes de prevaricació en la contractació pública i la leuitat de les penes previstes (Jareño Leal, 2011: 62). També que no hi ha hagut gaire jurisprudència sobre el suborn o el tràfic d'influències a la contractació pública (Jareño Leal, 2011, 69).

Aquesta autora identifica diversos motius que, al cap i a la fi, constitueixen també riscos de corrupció a la contractació pública: sobreseïment de les causes que s'inicien per mera animadversió política; dificultats probatòries insalvables; absolució penal i desviament a la sanció administrativa i les conductes de corrupció no assoleixen transparència penal com fets il·lícits (Jareño Leal, 2013).

### 3.2. Riscos relacionats amb la baixa transparència en la contractació pública

Un dels principals riscos de corrupció, que ha estat àmpliament identificat per la doctrina, és la manca de transparència i publicitat en la contractació pública.

Tot i que la transparència ha estat reconegut com un principi de la contractació pública tant en la legislació com per la jurisprudència i que, a més, la regulació vigent preveu diversos mecanismes per a fer-lo efectiu, la pràctica de les Administracions públiques i entitats del sector públic mostra sovint com la tramitació dels contractes públics es fa lluny de l'escrutini públic. Com assenyala Gimeno Feliu, «existen (y han existido) prácticas contrarias al principio de integridad, y su carácter “estructural” (de distinta “intensidad”, y efectos, es cierto) en la gestión de los contratos públicos. Prácticas que se encuentran muy vinculadas a la ausencia de transparencia» (Gimeno Feliu, 2017).

Aquestes pràctiques es donen particularment en determinades fases del cicle contractual. Al respecte, el Fòrum OCDE 2004 fa referència a les *zones fosques* que són aquelles que estan menys subjectes als requisits de transparència i, per tant, són més vulnerables a la corrupció. En



aquesta direcció, Martínez Fernández assenyala l'avaluació de les necessitats, la gestió del contracte i el pagament, i les excepcions als procediments competitiu, com ara la urgència extrema i els contractes de valor reduït com a *zones fosques* de la contractació pública (Martínez Fernández, 2015).

La lectura de les *Propuestas electorales a los partidos políticos sobre transparencia y prevención de la corrupción* elaborades per Transparencia Internacional permet identificar *a contrari* possibles deficiències en la transparència en la contractació pública com ara: l'existència de diversos portals de transparència; l'existència de diverses normes de transparència en funció del tipus de poder adjudicador; el procediment negociat sense publicitat per la quantia; la no publicació d'informació precisa sobre la cessió dels contractes i la subcontractació; manca d'informació detallada sobre el cicle contractual; inexistència de portals de dades obertes contractuals o inexistència d'oficines de transparència a la contractació pública.

A més no es pot desconèixer que tot i existir mecanismes de transparència sovint la seva eficàcia és limitada. En aquesta direcció, Cerrillo observa la limitada eficàcia dels mecanismes de transparència «en la medida en que en numerosas ocasiones su impulso corre a cargo de las mismas instituciones o responsables que participan en estas actividades» (Cerrillo i Martínez, 2012). De fet, *a contrari*, Gimeno Feliu considera que «bien practicada, se convierte en la principal herramienta para una gestión íntegra y profesionalizada. Sólo así podemos avanzar hacia la nueva cultura del buen gobierno y poner en marcha, en palabras, del profesor Rothstein, el Big-Bang anticorrupción» (Gimeno Feliu, 2016d).

De totes maneres no es pot considerar que la corrupció sigui el resultat només de la baixa transparència en els procediments de contractació. Com ha posat de manifest Martínez Gutiérrez «los problemas esenciales de irregularidades en los supuestos asuntos de corrupción urbanística y de contratación pública no han surgido por una deficiente transparencia en los procedimientos, sino más bien porque se han presentado supuestos de arbitrariedad y desviación de poder deliberados, sobre todo en la determinación de las bases, condiciones y requisitos de los procedimientos de contratación y urbanísticos» (Martínez Gutiérrez, 2014).

En qualsevol cas, ha estat àmpliament reconegut que qualsevol intent de prevenir i lluitar contra la corrupció passa perquè aquesta es gestioni en un marc de transparència (Cerrillo i Martínez, 2012b). En aquesta direcció també es pronuncien altres autors com ara Moreno Molina qui afirma que «la transparència és un arma eficaç en la lluita contra la corrupció i els fraus de tot tipus respecte dels fons públics» (Moreno Molina, 2008) o Gimeno Feliu per qui «la contratación pública es, sin duda, el principal teatro donde analizar, y reflexionar, sobre la función y el efecto de la transparencia en la lucha contra la corrupción» (Gimeno Feliu, 2016d).

La transparència s'ha d'estendre a tot el cicle contractual ja que és «necesario aplicar a cada una de las instituciones o trámites del *iter* procedimental de un contrato la doctrina legal y jurisprudencial que las han validado desde la óptica del principio contractual de transparencia» (Martínez Fernández, 2015). Segons aquest autor la «“transparencia total” garantiza la eficiencia en la contratación pública a través de una mayor concurrencia y competencia, asegurando su “integridad”, y a la vez lograr una “contratación abierta”, facilitando así su participación ciudadana en el control de las inversiones públicas». A més, cal garantir que la transparència

també s'estén a tota la contractació «con indiferencia de su importe o consideración, que pueda permitir tanto una gestión más eficiente de los fondos públicos [...], como de una gestión transparente compatible con el derecho a una buena administración» (Gimeno Feliu, 2016d).

La doctrina ha proposat diverses estratègies per estendre la transparència a la contractació pública i evitar o minimitzar els riscos de corrupció. Com apunta Gimeno Feliu, «son varias las estrategias a adoptar para hacer de la transparencia el eje de la contratación pública» (Gimeno Feliu, 2017). Entre elles, destaquen la claredat i difusió correcta de la informació en les licitacions; la nul·litat per incompliment de publicitat; la introducció de transparència en el contracte menor i la supressió del procediment negociat sense publicitat per la quantia que és força usat (Comissió Europea, 2017, 66) i on més irregularitats es cometen (Comissió Europea, 2014, 25); els criteris objectius de la licitació (Martínez Fernández, 2015); i la rendició de comptes (Gimeno Feliu, 2017).

En els darrers anys, la transparència s'ha identificat com un instrument al servei de l'apertura de la contractació pública i s'ha vist com pot contribuir a la prevenció dels riscos de corrupció. En aquesta direcció, hem tingut l'oportunitat d'observar en una altra ocasió que «la contractació oberta també pot tenir una incidència positiva en la garantia de la integritat pública i la prevenció dels conflictes d'interessos i la lluita contra la corrupció en la contractació pública» (Cerrillo i Martínez, 2017a).

Per obrir la contractació pública és necessari la difusió de les dades obertes que poden ser utilitzades per a observar si es compleixen els indicadors que permeten identificar l'existència de possibles irregularitats o casos de corrupció (Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, 2016; Cerrillo i Martínez, 2017b).

### 3.3. Riscos relacionats amb la tramitació del procediment de contractació

Al llarg de la tramitació del procediment de contractació existeixen diversos riscos de corrupció que sovint són el resultat de la mateixa regulació, sovint són una mala aplicació de la mateixa.

A continuació identificarem els principals riscos de corrupció en les diferents fases del procediment de contractació posats en relleu en els diversos treballs analitzats.

#### Els riscos de corrupció en la preparació del contracte

Durant la formació de la demanda pública i la preparació del procediment de contractació, hi ha diferents riscos de corrupció tot i ser una de les fases més regulades i transparents del cicle contractual. Els riscos estan vinculats a la identificació de la necessitat de contractar i a l'elecció del procediment de contractació.

Aquests riscos han estat identificats en diferents treballs, sovint a partir dels informes elaborats per l'OCDE o la Unió Europea. En alguna ocasió també s'han identificat els riscos de corrupció en la preparació del contracte a partir de l'anàlisi de la jurisprudència penal.

En primer lloc, des del punt de vista dels riscos de corrupció vinculats a la necessitat de contractar trobem el risc que hi hagi contractes públics celebrats en interès del funcionari públic. Seguint a Castro Cuenca, podem advertir com la jurisprudència ha identificat diferents situacions en aquesta direcció: els esdeveniments respecte als quals un funcionari públic té alhora la qualitat d'assessor privat de l'administració; els funcionaris encarregats d'assessorar a empreses que posteriorment participen en una licitació; la compra de béns de l'Administració a preus irrisoris o la seva venda aprofitant la condició de funcionari públic; la participació de familiars o persones properes del funcionari en la contractació pública o la participació d'empreses en les quals els funcionaris públics són socis o tenen un vincle professional (Castro Cuenca, 2009: 22).

A continuació, els diferents autors que han tractat els riscos de corrupció en la preparació del contracte també han identificat com a risc els contractes públics celebrats en interès de tercers fruit de la demanda induïda pels empresaris.

Altres riscos vinculats a la identificació de les necessitats de contractar són la manca d'una avaluació adequada de les necessitats o d'una planificació o un pressupost ajustat del contracte públic; la inversió no necessària o injustificada; la no definició adequada i objectiva dels requisits; un calendari per a la preparació de les ofertes que no sigui suficient o no sigui igualment aplicat a tots els licitadors i la gestió inadequada dels conflictes d'interessos que poden portar al fet que els contractes es preparin per pagar antics favors, per compensar treballs passats o per afavorir a un familiar o un amic (OCDE, 2007: 21 i ss.; Transparencia Internacional, 2006: 18).

També s'han identificat com a riscos de corrupció en la contractació pública, la creació d'una demanda artificial de bens i serveis innecessaris que no satisfacin necessitats reals de l'òrgan de contractació; facilitar informació que doni avantatges a determinats licitadors; ús d'especificacions tècniques en favor de determinades empreses que puguin limitar la presentació d'ofertes competitives; la participació de licitadors en el disseny dels plecs; l'ús de criteris de selecció poc clars; l'ús de criteris de selecció injustificats i desproporcionats; l'aplicació de criteris discriminatoris; l'ús indegut dels acords marc; la influència en la reclassificació de terrenys per obtenir posteriorment futurs contractes d'obres; els conflictes d'interessos; el suborn (Medina Arnáiz, 2016; Gimeno Feliu, 2016b: 253, i González Sanfiel, 2016 que es basen en OCDE, 2009a i Comissió Europea, 2014).

Finalment, en aquesta fase de l'iter procedimental, també s'han identificat com a riscos la inadequada o irregular elecció del procediment; les excepcions als procediments competitiu per motiu d'urgència o a causa de la protecció de la seguretat nacional (OCDE, 2009a: 10).

## Els riscos de corrupció en l'adjudicació del contracte

Durant l'adjudicació del contracte també s'observen actuacions que, més enllà de suposar l'incompliment de la legislació vigent, poden resultar riscos de possibles pràctiques corruptes (Castro Cuenca, 2009: 22; Medina Arnáiz, 2010; González Sanfiel, 2016; Gimeno Feliu, 2010).

En particular, durant l'adjudicació del contracte es pot produir la infracció de les normes de publicitat i del procediment com ara les excepcions injustificades de publicació; l'aplicació incorrecta sobre normes de cooperació entre ens públics; la utilització injustificada del

procediment negociat sense publicitat; el fraccionament de l'objecte del contracte per eludir la publicitat; les adjudicacions directes; l'abús del procediment d'urgència i d'emergència; l'ús indegut de l'excepció de seguretat i defensa; la manca de comunicació als candidats i als licitadors de les decisions relatives a l'adjudicació del contracte.

En aquestes fases també poden existir riscos de corrupció vinculats als licitadors com ara la confusió de criteris de selecció i adjudicació; l'exclusió injustificada dels licitadors; la licitació fraudulenta; la reclassificació per a obtenir el contracte; la divisió en lots més petits (fraccionament) per a evitar procediments competitiu; la licitació col·lusòria o l'accés irregular a la informació dels licitadors; l'adjudicació del contracte a persones que es troben en un conflicte d'interessos o afectades per una prohibició de contractar (Medina Arnáiz, 2010).

Així mateix, poden sorgir riscos de corrupció vinculats a la determinació del preu del contracte com per exemple, quan hi ha un càlcul inadequat del valor del contracte o que es confii en el preu més baix per adjudicar el contracte quan amb això no quedi assegurat l'interès públic.

Novament en aquesta fase els conflictes d'interessos poden generar riscos que portin a la parcialitat en l'avaluació de les ofertes i l'adjudicació dels contractes.

També s'ha identificat com a risc de corrupció la manca d'accés a l'expedient del procediment de contractació el que pot evitar o dificultar que els licitadors que no hagin estat seleccionats puguin interposar un recurs (OCDE, 2007: 24).

Finalment, en aquesta fase existeix un risc important de corrupció vinculat a l'absència de concurrència. La garantia de la competència en la contractació pública facilita la consecució d'ofertes adequades al mercat i, per tant, òptimes per a les administracions públiques contractants (Moreno Molina, 2006: 47). A través d'aquest principi es persegueix assegurar que «les administracions públiques es beneficiïn de les millors ofertes en termes de preu, qualitat i innovació dels béns o serveis finalment contractats» (Comissió Nacional de la Competència, 2011: 4). La manca de pressió concurrencial pot generar desviacions mitjanes del 25% del pressupost de la contractació pública (Comissió Nacional dels Mercats i la Competència, 2015: 6).

En la contractació pública hi ha diferents aspectes que poden incidir en la competència i que, eventualment, poden vincular-se amb l'absència d'integritat i casos de corrupció, com ara la selecció del procediment de contractació, que pot tenir un impacte significatiu si no té una justificació adequada; la classificació o els requisits de solvència exigits; la determinació dels criteris d'adjudicació, la seva ponderació i aplicació; la durada dels contractes; l'adequada informació sobre les característiques del contracte i, en general, la transparència en el procediment de contractació o les modificacions del contracte.

En particular, des del punt de vista de la integritat de la contractació, la manca de competència pot ser el resultat de la col·lusió entre licitadors. Com observa la *Guia per a la prevenció i detecció de la col·lusió a la contractació pública*, elaborada per l'Autoritat Catalana de la Competència, «un dels principals elements negatius que pot incidir en un procés de licitació i que no està contemplat de forma directa en la normativa de contractació pública és el risc que es produeixin acords col·lusoris entre les empreses que participen en una licitació pública i es desvirtuïn, per

tant, els resultats finals de l'adjudicació» (Autoritat Catalana de la Competència, 2010: 5). En la mateixa direcció es pronuncia l'Agència de Defensa de la Competència de Andalusia-Comissió Consultiva de Contratación Administrativa (2010).

La col·lusió es produeix quan els licitadors es posen d'acord per fixar el preu o qualsevol altra condició comercial, o per repartir-se el mercat, amb l'objectiu d'obtenir majors beneficis del concurs o subhasta pública. Referent a això, cal tenir present que la col·lusió entre empreses es troba prohibida i pot ser considerada infracció molt greu de les normes sobre competència (Comissió Nacional de la Competència, 2011: 30). La col·lusió pot adoptar diferents formes com els acords de fixació de preus; els acords de repartiment del mercat; les postures encobertes; la supressió de propostes; la rotació de guanyador; les ofertes de resguard; l'eliminació d'ofertes; l'assignació de mercats; o la rotació d'ofertes (Comissió Nacional de la Competència, 2011: 34-38; Autoritat Catalana de la Competència, 2010: 6-7).

## Els riscos de corrupció en l'execució del contracte

Durant l'execució del contracte, hi ha diverses irregularitats que s'han identificat com a possibles riscos de corrupció (González Sanfiel, 2016; Gimeno Feliu, 2010; Medina Arnáiz, 2016).

En particular, es pot fer referència a l'abús de la subcontractació, l'elecció no transparent o la manca de rendició de comptes dels subcontractistes; la revisió de preus en relació a les ofertes anormalment baixes; els sobre costos de les obres; l'expedició de factures i documents falsos; l'insuficient seguiment del contracte i la deficient separació de les obligacions financeres, especialment del pagament (OCDE, 2007: 25). També la utilització arbitrària de les pròrrogues del contracte o la baixa qualitat en les prestacions del contracte o el pagament de treballs que ho han estat realitzats o per unitats d'obra no executades (Medina Arnáiz, 2010).

Una menció específica en aquest fase s'ha de fer a la modificació contractual que ha estat identificada com un dels principals riscos de corrupció durant l'execució dels contractes. Al respecte, Gimeno Feliu observa que «la experiencia en torno a la práctica de los modificados en España pone de relieve, por tanto, que no nos encontramos ante una mera cuestión dogmática, y que tiene importantes repercusiones, cuando menos, en el plano económico-presupuestario (y en las reglas y principios que inspiran la licitación pública)». De fet, segons aquest autor «una de las principales “puertas” de la corrupción en España, haya sido la generosa interpretación del derecho a modificar los contratos, no solo por imprevisibilidad, sino por nuevas necesidades o conveniencias políticas, alterando el precio final hasta en porcentajes de más de 200 por cien» (Gimeno Feliu, 2017; Gimeno Feliu, 2016c).

En la mateixa direcció, Martín Rebollo adverteix sobre els riscos d'irregularitats i corrupció que es deriven de la modificació dels contractes. Segons aquest autor, «el principal de esos riesgos consiste en articular a través del instrumento de la modificación auténticos contratos nuevos con fraude del principio licitatorio. Adelanto ya que ese riesgo no es hipotético, sino real, y que su corrección es difícil» (Martín Rebollo, 2009).

## Els riscos de corrupció derivats de la manca de desenvolupament de la contractació electrònica

Menció específica en parlar dels riscos relacionats amb la tramitació del procediment de contractació s'ha de fer a la manca de desenvolupament de la contractació electrònica que també ha estat identificat com un risc de corrupció. Això no obstant, hi ha autors que consideren que la reducció de la corrupció no depèn de l'ús dels mitjans electrònics sinó d'altres condicions, que puguin alterar les circumstàncies culturals, polítiques o econòmiques en què sorgeix la corrupció. De fet, s'ha observat que l'ús dels mitjans electrònics pot generar incentius per establir «connexions per a la corrupció» (Cerrillo i Martínez, 2016a).

Des d'un punt de vista general, la Comissió Europea ha afirmat que «la contratación electrónica, además de la mejora de la eficacia de los procedimientos de contratación pública, ofrece garantías adicionales en términos de prevención y detección de las prácticas corruptas, porque contribuye a aumentar la transparencia y permite una mayor aplicación de procedimientos normalizados, así como la provisión de mecanismos de control» (Comissió Europea, 2014: 34). Els mitjans electrònics no són una solució a la corrupció, «pero son un complemento de especial interés en tanto aporta transparencia y permite la evaluación de los procedimientos utilizados» (Gimeno Feliu, 2017).

Però en l'actualitat, la contractació electrònica encara no està àmpliament generalitzada (Comissió Europea, 2017: 66). Aquesta situació es pot perpetuar tenint en compte, com ha observat Gimeno Feliu, «la ausencia de un impulso decidido a los medios electrónicos (sin un capítulo propio y con regulación dispersa), cuando la transición hacia la compra pública electrónica, se manifiesta, en este contexto, como un eje de reforma irrenunciable» (Gimeno Feliu, 2016d).

La manca de l'ús generalitzat dels mitjans electrònics en la contractació pública pot generar dèficits en la transparència i també riscos de corrupció en les transaccions entre les administracions públiques i els licitadors en facilitar-se els contactes personals que poden facilitar el sorgiment de conductes irregulars i conflictes d'interessos (Cerrillo i Martínez, 2016a).

### 3.4. Riscos relacionats amb la integritat dels càrrecs i treballadors públics

La integritat fa referència a l'aplicació dels valors i les normes generalment acceptades en l'activitat diària dels càrrecs i empleats públics (OCDE, 2009b: 9). La integritat es refereix a la coherència i la congruència entre els valors i principis que guien l'actuació dels càrrecs i empleats públics i la seva actuació (Cerrillo i Martínez, 2014a). La integritat suposa l'absència d'influències indegudes d'interessos privats de càrrecs i empleats públics en les decisions públiques que pugui donar lloc a l'abús de la posició que ocupen per a l'obtenció de beneficis propis. La integritat també s'erigeix com la pedra angular d'una bona administració.

Tot i que ha estat posat en dubte per algun autor (González Sanfiel, 2016: 33), la integritat es reconeix avui dia com un principi jurídic que ha de guiar l'actuació dels càrrecs i empleats públics



(Cerrillo i Martínez, 2016b). L'art.1 LCSP confirma aquest extrem en incloure la integritat entre els principis de la contractació pública.

La integritat es tradueix en la prevenció de l'existència de conflictes d'interessos i en l'absència d'abusos o beneficis derivats d'aquests conflictes d'interessos per a la satisfacció d'interessos propis. Per tant, la falta d'integritat en l'activitat dels càrrecs i treballadors públics constitueix un risc de corrupció en la contractació pública. Com ha posat en relleu Fernández Mallol «es evidente que existen factores normativos evidentes y palpables que contribuyen a perturbar la integridad del procedimiento en aspectos que son de difícil justificación ante el ciudadano [...] El principal ataque a la integridad deriva de la diversidad de regímenes de incompatibilidad y conflictos de interés que recoge la normativa administrativa [...] Efectivamente, al margen de cualquier norma adjetiva de información y transparencia, la situación actual exige alzar los límites de la moralidad administrativa como parámetro de referencia para prohibir determinadas conductas que vician la contratación pública y, por supuesto, la actividad administrativa. Eliminar los ámbitos de exención o la impunidad de determinados comportamientos es la única vía para reconducir unas prácticas crónicas y enfermizas que atentan contra el sistema en su conjunto» (Fernández Mallol, 2014).

## Els riscos de corrupció derivats de conflictes d'interessos

L'assessorament a empreses licitadores mentre s'exerceixen funcions públiques; la recepció de regals i altres beneficis com invitacions per vacances, sopars o conferències per part de càrrecs o empleats públics que participen en procediments de licitació pública o l'ús d'informació coneguda en l'exercici del càrrec públic amb posterioritat al cessament del càrrec en empreses licitadores són alguns exemples de situacions de conflictes d'interessos que, sovint, emmascaren casos de corrupció (Cerrillo i Martínez, 2014a).

Els conflictes d'interessos impliquen una contraposició entre el desenvolupament d'una funció pública i els interessos privats d'un càrrec o empleat públic quan aquests interessos poden influir indegudament en l'exercici de la funció pública (OCDE, 2003: 4).

Els conflictes d'interessos sorgeixen amb freqüència en la contractació pública per l'estreta relació que existeix entre les administracions públiques i el sector privat, els amplis marges de discrecionalitat que la caracteritzen i l'elevat impacte econòmic que té. Com ja s'ha anat avançant en les pàgines anteriors, els conflictes d'interessos es poden concretar en opacitat, abús en les adjudicacions, influència indeguda d'interessos privats, parcialitat o favoritismes en la preparació, adjudicació o execució dels contractes públics i, per tant, esdevenir riscos de corrupció en la contractació pública (Cerrillo i Martínez, 2016b).

Els conflictes d'interessos constitueixen un risc evident de corrupció en la contractació pública. Com es desprèn de la Resolució 1150/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova el Dictamen de la Comissió d'Investigació sobre el Fraud i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política, «el Parlament de Catalunya, en l'àmbit de les relacions entre les empreses i les administracions públiques, constata l'existència de nombroses empreses que han obtingut contractes amb la Generalitat o amb altres administracions públiques de manera reiterada, la

propietat o la direcció administrativa de les quals té relacions d'amistat o de parentiu amb membres de la família Pujol i que s'han vist envoltades de sospites de tracte de favor en l'obtenció d'aquests contractes o de la seva utilització per al finançament irregular del partit en el Govern».

Fins a l'aprovació de la LCSP 2017, la legislació espanyola no preveia específicament mecanismes per a prevenir els conflictes d'interessos en la contractació pública i disminuir els riscos de corrupció que poguessin generar (Gimeno Feliu, 2010; Gimeno Feliu, 2016b). Medina és clara al respecte quan afirma que «es necesario también corregir las lagunas del marco normativo respecto de las prohibiciones de contratar vinculadas a una condena penal por actos de corrupción, para que éstas puedan explotar su potencial de instrumento de lucha contra estos fenómenos delictivos» (Medina Arnáiz, 2014; Medina Arnáiz, 2016). Per aquest motiu s'han vingut exigint al legislador mesures diferents de les existents a més de reforçar els mecanismes de control tant de manera preventiva com *ex post* (Fernández Mallol, 2014).

## Els riscos de corrupció derivats de la politització de la contractació pública i la necessària professionalització

Un altre aspecte que ha estat identificat com a risc de corrupció és l'excessiva politització del procediment de contractació pública. Segons Malaret, «en este diseño institucional estriba la proliferación de casos de corrupción en materia de contratación; en todos ellos aparece un cargo electo o nombrado con criterios de confianza política participando de manera directa en la fase de apreciación pretendidamente técnica; un modo de proceder que suministra una apariencia de objetividad» (Malaret Garcia, 2016). En la mateixa direcció es pronuncia Gimeno Feliu, qui destaca que «un problema muy importante es la “contaminación política” que puede afectar a la planificación, programación, decisión de adjudicación y vigilancia del cumplimiento del contrato. Esa contaminación ha favorecido las prácticas irregulares en los casos de corrupción detectados, por la clara interrelación entre la autoridad administrativa y la organización del partido político» (Gimeno Feliu, 2017).

Per això cal professionalitzar la contractació pública i disminuir la intervenció dels càrrecs electes i de confiança en la tramitació del procediment de licitació. En aquesta direcció, la mateixa autora observa que «reforzar el profesionalismo supone dotar de mayor capacitación y saber a las instancias que deben intervenir necesariamente –esto es, aquellas que deberán realizar por sí mismas la valoración y apreciación de las propuestas formuladas por las empresas ofertantes» (Malaret Garcia, 2016).

Igualment, Gimeno Feliu destaca que «la profesionalización de la contratación pública puede ser una barrera a la posibilidad de redes clientelares o de “confusión de intereses políticos” i esdevé «uno de los factores clave para promover la integridad y reconducir prácticas irregulares de financiación de los partidos políticos» (Gimeno Feliu, 2017). En darrera instància, segons el *Decálogo de reglas para prevenir la corrupción en los contratos públicos* «la profesionalización es uno de los factores clave para promover la integridad».



Les *Propuestas electorales a los partidos políticos sobre transparencia y prevención de la corrupción*, elaborades per Transparencia Internacional, també inclouen algunes mesures per enfortir els comportaments ètics i la professionalització, la lectura de les quals permet identificar possibles riscos de corrupció com ara: la representació política a les meses de contractació; el poc ús dels informes independents en decisions estratègiques; manca de personal qualificat; inexistència de la figura del responsable del contracte, o la baixa formació del personal.

### 3.5. Riscos relacionats amb els mecanismes de control de la contractació pública

El funcionament dels mecanismes de control de la contractació pública també ha estat apuntat com a possible risc de corrupció. Darrerament, aquest risc ha ampliat la seva perspectiva i també inclou en general els mecanismes de governança de la contractació.

Els riscos relacionats amb les deficiències dels mecanismes de governança de la contractació

La governança de la contractació pública pot contribuir a la garantia de la integritat en la contractació pública en incloure els òrgans i organismes encarregats del seguiment, la supervisió i el control de la contractació pública (Cerrillo i Martínez, 2017c).

De fet, l'absència d'una bona governança de la contractació pot esdevenir un risc per a la corrupció. En particular, l'OCDE als seus *Principis d'integritat a la contractació pública* afirma que «la gobernanza deficiente de la contratación pública supone un obstáculo para la competencia del mercado e incrementa el precio pagado por la administración por bienes y servicios, lo cual tiene un impacto directo en el gasto público y, por lo tanto, en los recursos de los contribuyentes» (OCDE, 2009a).

Per donar resposta a aquesta situació, la LCSP 2017 seguint el que preveu la Directiva 24/2014, crea l'Oficina Independent de Regulació i Supervisió de la Contractació. També cal fer referència, com a mecanisme de governança, a les agències d'integritat o oficines antifrau que desenvolupen un ampli conjunt d'activitats amb l'objectiu de formar i sensibilitzar tant els càrrecs i empleats públics com la ciutadania, en general, sobre la integritat pública; coordinar les polítiques de foment de la integritat pública i de lluita contra la corrupció; la gestió dels conflictes d'interessos, l'ètica i la transparència en les administracions públiques i, fins i tot, la investigació i la sanció de casos de corrupció.

Això no obstant, no es pot desconèixer que han estat posades en dubte i, fins i tot, en alguns casos han estat identificades com a un risc de corrupció en si mateixes. En efecte, en els últims anys l'eficàcia de les agències anticorrupció ha estat posada en qüestió en considerar que aquestes entitats no donen resposta a les expectatives generades amb la seva creació. En nombrosos casos s'ha observat que els resultats obtinguts per elles en molts casos són escassos, entre d'altres motius, per la feble voluntat política que sovint acompanya la seva creació; la manca de recursos assignats; la ingerència política en la seva activitat i funcionament; la por a

les conseqüències de les seves actuacions; les expectatives poc realistes per part dels seus creadors; la incapacitat per involucrar la comunitat o la corrupció de la pròpia agència (OCDE, 2008: 12).

## Els riscos relacionats amb les deficiències dels mecanismes de control

Com hem tingut oportunitat d'observar en una altra ocasió, un dels principals problemes que presenten els mecanismes de control és el de la seva eficàcia relativa (Cerrillo i Martínez, 2014a). Tot i la pluralitat de mecanismes de control de la contractació pública existents, s'han identificat nombroses limitacions, cosa que incideix negativament en la garantia de la integritat de la contractació pública (Cerrillo i Martínez, 2017c). Així, per exemple, el Consell de la Unió Europea adverteix que a Espanya «la manca de mecanismes de control a priori i a posteriori suficients obstaculitza l'aplicació correcta i uniforme de la legislació en matèria de contractació pública [...]. La manca d'un organisme independent encarregat de garantir l'eficàcia i el compliment de la legislació en matèria de contractació pública a tot el país obstaculitza l'aplicació correcta de les normes de contractació pública i pot generar oportunitats per cometre irregularitats». Per això s'assenyala que Espanya «ha d'incloure mecanismes de control a priori i a posteriori adequats per a la contractació pública a fi de garantir l'eficiència i el compliment de la legislació» (Consell de la Unió Europea, 2016).

Els mecanismes de control existents no són prou eficaços com a mecanisme de garantia de la integritat pública i per evitar els riscos de corrupció a la contractació pública. Aquests mecanismes no només no permeten valorar adequadament la legalitat de l'actuació administrativa; tampoc la seva adequació a la resta d'elements que conformen el marc de referència dels càrrecs i empleats públics en la contractació pública i que, en última instància, permeten controlar l'existència de conflictes d'interessos o d'altres irregularitats que puguin ser el resultat de la incoherència de l'actuació dels càrrecs i empleats públics amb els principis i valors que guien la seva actuació i que puguin generar casos de corrupció.

Així, la lectura dels informes del Tribunal de Cuentas y dels organismes autonòmics de control permeten identificar nombroses irregularitats en la tramitació dels procediments de contractació (ús elevat del procediment negociat, baix nivell de concurrència, adjudicacions sense fer estudis comparatius entre les ofertes, abús de la tramitació d'urgència, escassa o nul·la motivació de la necessitat de la contractació, fraccionament indegut, desviació de preus).<sup>1</sup> Tanmateix, de la seva lectura no es desprèn que aquestes irregularitats siguin el resultat de conflictes d'interessos o de casos de corrupció. Com ja vam tenir ocasió de posar de manifest en una altra ocasió, la identificació d'irregularitats o il·legalitats queda, generalment en un esment genèric en els informes de fiscalització i en les propostes de recomanacions als ens afectats, per evitar que es produeixin en un futur, sense entrar a analitzar o valorar si han estat conseqüència

---

<sup>1</sup> Per a l'elaboració d'aquest informe s'ha fet una anàlisi no exhaustiva de diversos informes d'organismes de control com ara el Tribunal de Cuentas, la Sindicatura de Comptes, la Cámara de Cuentas d'Andalusia o de Madrid.

d'un abús de poder o si hi ha hagut enriquiment o conflicte d'interès (Cerrillo i Martínez, 2014a); (Fernández Ajenjo, 2011: 574).

Pel que fa al recurs especial en matèria de contractació, Gimeno Feliu també ha posat específicament de manifest aquestes limitacions en afirmar que «la no extensión del recurso especial a cualquier contrato, con indiferencia de su importe y su limitación a los contratos de importe armonizado con carácter exclusivo, impide corregir las debilidades detectadas de nuestro modelo de contratación pública [...] Asimismo, interesa destacar la necesaria ampliación del objeto del recurso especial, que debe incluir también los actos relativos a la ejecución del contrato y, en especial, las modificaciones contractuales, la cuestiones de subcontratación y la resolución del contrato o concesión» (Gimeno Feliu, 2017; Gimeno Feliu, 2016a, 2016b).

Aquest autor també ha observat les limitacions de la inspecció i control del Tribunal de Cuentas i organismes anàlegs autonòmics «que debe ser “completada” mediante un refuerzo de sus potestades, que permitan la investigación de oficio en cualquier momento y con posibilidad de suspender procedimientos. Asimismo, es posible complementar este nuevo rol de los OCEX con la opción organizativa de agencias de lucha antifraude, de revisión de ciertas competencias de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia, y, en su caso, con la creación de autoridades de vigilancia sobre los contratos públicos (con competencias de supervisión y sanción). Pero para adoptar la decisión conviene un análisis de necesidad y conveniencia sobre la idoneidad del papel a desempeñar por cada uno, para evitar tanto una “sobrecarga” innecesaria de control como de competencia indebida entre ellos» (Gimeno Feliu, 2017).

Per tant, les deficiències en els mecanismes de control de la contractació pública constitueixen també un risc de corrupció i, com afirma la Comissió Europea, «existe margen para fortalecer los controles *ex ante* y *ex post* sobre los poderes adjudicadores» (Comissió Europea, 2017: 66).

Els riscos relacionats amb la manca de canals per a la col·laboració ciutadana en la lluita contra la corrupció

Les irregularitats i els casos de corrupció són conegudes amb freqüència per les persones properes als implicats o als seus actuacions, però passen desapercebuts per a les autoritats competents per investigar-i sancionar-los. La creació de mecanismes per canalitzar denúncies o alertes sobre irregularitats o casos de corrupció poden resultar de gran utilitat com a mecanisme de control de la garantia de la integritat en la contractació pública (Transparency International, 2013; OCDE, 2009a: 39).

En aquesta direcció, en els últims anys diferents institucions internacionals han cridat l'atenció sobre la necessitat d'impulsar mecanismes per a la informació o denúncia de casos de corrupció (per exemple, la Convenció de les Nacions Unides contra la Corrupció).

La inexistència de mecanismes de denúncia o informació sobre irregularitats o casos de corrupció per canalitzar la col·laboració ciutadana en la prevenció i la lluita contra la corrupció pot ser considerada també un risc de corrupció en la mesura en què els partícips en casos de

corrupció se senten impunes o sense possibilitats d'ésser denunciats o investigats (a contrari (Cerrillo i Martínez, 2014b)).

Aquests mecanismes han d'anar acompanyats d'instruments que garanteixin la protecció dels informants o denunciants per evitar represàlies o conseqüències negatives (OCDE, 2009a: 39; Transparency International, 2013).

Com posa en relleu la Resolució 1150/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova el Dictamen de la Comissió d'Investigació sobre el Fraud i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política, «l'eradicació de la corrupció i les males pràctiques només serà possible si existeix el compromís de tota la societat per a lluitar-hi en contra».

## 4. El trasllat de les mesures proposades a la pràctica de les Administracions públiques

En els darrers anys, algunes de les propostes realitzades per l'acadèmia han tingut el seu trasllat a la pràctica de les administracions públiques catalanes bé a través de l'adopció de diverses normes, bé a través de l'impuls de polítiques o iniciatives per fer front als riscos de corrupció en la contractació.

Altres mesures encara no han tingut trasllat normatiu ni pràctic, però han estat recollides en els informes elaborats tant pel Parlament de Catalunya en el marc de la Comissió d'Investigació sobre el Fraud i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política, i la Comissió d'Estudi de les Mesures de Lluita contra la Corrupció per a la Regeneració Democràtica o a les *Propostes i reflexions del President de la Generalitat en matèria de transparència i regeneració democràtica*.<sup>2</sup> També es van recollir en les 70 mesures de regeneració democràtica presentades pel President del Govern en el Congrés dels Diputats, discutides en el Ple extraordinari celebrat el 27 de novembre de 2014, entre les quals s'inclouen algunes que fan referència a la contractació pública i que, posteriorment, amb major o menor abast, s'han incorporat a la

---

<sup>2</sup> BOPC, núm.662, de 29 de juliol de 2015 i BOPC, núm.374, de 31 de març de 2017, respectivament.

legislació vigent.<sup>3</sup> També han estat recollides en les proposicions de llei presentades al Parlament de Catalunya<sup>4</sup> i al Congrés dels Diputats.<sup>5</sup>

Finalment, també cal fer referència a les *Propostes i reflexions del President de la Generalitat en matèria de transparència i regeneració democràtica* (febrer 2013) on es recullen diferents mesures, principalment per incrementar la transparència en la contractació pública.<sup>6</sup>

En les properes pàgines es presentaran, a efectes il·lustratius, les principals propostes per fer front als riscos de corrupció a la contractació pública a què s'ha fet referència al llarg d'aquest informe incorporades en la legislació.

## 4.1. Transparència

En matèria de transparència cal indicar diversos canvis que han de suposar un increment significatiu de la transparència a la contractació pública i que, de manera més o menys directa, havien estat proposats o identificats per la doctrina. Sense ànim exhaustiu i a efectes merament il·lustratius es poden portar a col·lació els següents exemples:

---

<sup>3</sup> Nova regulació del perfil de contractant; noves obligacions dels òrgans de contractació a l'hora de prendre mesures adequades per lluitar contra el frau, el favoritisme i la corrupció i prevenir, detectar i solucionar de manera efectiva els conflictes d'interessos que puguin sorgir; nova regulació dels procediments d'adjudicació de contractes. Limitació dels casos en què es pot utilitzar el procediment negociat i nova regulació de prohibicions i incompatibilitats per contractar amb el sector públic. La compareixença del President del Govern és accessible a [http://obcp.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos\\_271114RajoyCongreso\\_17db2dc3%232E%23pdf/chk.a204a55183e162d031a801a6c2c07056](http://obcp.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_271114RajoyCongreso_17db2dc3%232E%23pdf/chk.a204a55183e162d031a801a6c2c07056).

Vegeu un comentari de Teresa Medina a <http://www.obcp.es/index.php/mod.opiniones/em.detalle/id.129/chk.739cee435480a3148e2414b6eec4a5db>.

<sup>4</sup> Proposició de llei de protecció dels denunciants i altres mesures de lluita contra la corrupció presentada pel grup parlamentari Ciutadans el 2017 (<https://www.parlament.cat/document/bopc/204895.pdf>).

<sup>5</sup> Proposición de Ley sobre transparencia y lucha contra la corrupción en la que se recogen medidas específicas en materia de contratación pública, presentada pel grup parlamentari Unión Progreso y Democracia el 2012 ([http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/B\\_036-01.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/B_036-01.PDF)) i la Proposición de Ley integral de lucha contra la corrupción y protección de los denunciants, presentada pel grup parlamentari Ciudadanos el 2016 ([http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-33-1.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-33-1.PDF)).

<sup>6</sup> Publicació al portal web de la Generalitat d'informació de totes les adjudicacions de contractes públics efectuades per la Generalitat de Catalunya i per les entitats del seu sector públic; fer accessible a tota la ciutadania les dades contingudes al Registre Públic de Contractes; augmentar l'antelació amb què els òrgans de contractació han d'anunciar les licitacions que tinguin previst dur a terme; adjudicació dels contractes preferentment mitjançant el procediment obert previst a la Llei de contractes del sector públic; màxima transparència i concreció deis criteris per a l'adjudicació dels contractes; establir l'excepcionalitat de les modificacions contractuals i limitar les pròrrogues contractuals; publicació d'informes sobre aspectes concrets de la contractació (per exemple, contractació d'estudis i dictàmens); els òrgans de contractació vetllaran especialment per tal que els potencials licitadors coneguin amb la màxima transparència, en el moment de la convocatòria de la licitació, els criteris en base als quals seran valorades les seves proposicions i l'abast d'aquells criteris.

- Portal de transparència i obligacions de difusió d'informació pública sobre contractes públics (art.13 Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern)
- Dret d'accés i informació sobre contractes públics (arts.18 i 19 Llei 19/2014)
- Supressió del procediment negociat sense publicitat per raó de la quantia (art.168 LCSP)

## 4.2. Integritat

En aquest apartat cal destacar el reconeixement de la integritat com a principi de la contractació pública (art.1 LCSP).

## 4.3. Conflictes d'interessos

La LCSP inclou una definició dels conflictes d'interessos en l'àmbit de la contractació pública (art.64.2 LCSP). També preveu que els òrgans de contractació han d'adoptar mesures adequades per prevenir, detectar i solucionar de manera efectiva els conflictes d'interessos que puguin sorgir en els procediments de licitació (art.64.1 LCSP).

## 4.4. Modificacions de contractes

La LCSP fa una nova regulació de la modificació contractual, limitant la potestat de modificar els contractes pels òrgans de contractació

Contractació electrònica

La LCSP enforteix l'ús dels mitjans electrònics en relació a la contractació pública. Entre d'altres es poden destacar les següents previsions:

- Plataforma de Contractes del Sector Públic (art. 347)
- Ús dels mitjans electrònics per a les comunicacions i l'intercanvi de documentació entre els òrgans competents per a la resolució dels recursos, els òrgans de contractació i els interessats (art.54)
- Difusió d'informació a través del perfil de contractant (art.138)
- Notificació electrònica de l'adjudicació (art.145 i DA 15)
- Presentació d'ofertes per mitjans electrònics (art.156 i DA 15)
- Comunicacions de dades de contractes al Registre de Contractes del Sector Públic (art.346)

## 4.5. Nous mecanismes de governança de la contractació pública

La LCSP crea l'Oficina Independent de Regulació i Supervisió de la Contractació com a òrgan encarregat de vetllar per la correcta aplicació de la legislació, promoure la concurrència i combatre les irregularitats. També disposa que les comunitats autònomes poden crear les seves pròpies oficines de supervisió de la contractació (art.332).

## 4.6. Col·laboració ciutadana en la lluita contra la corrupció

Tot i que en l'actualitat no existeix a Espanya una regulació general de la participació ciutadana en la lluita contra la corrupció, ja hi ha algunes iniciatives com la bústia ètica i de bon govern, impulsada per l'Ajuntament de Barcelona, que permet la comunicació de conductes dutes a terme per l'administració municipal que resultin contràries al dret, als principis o regles ètiques i de bon govern i administració que determina el marc normatiu vigent o que vulnerin les normes de conducta previstes en el Codi de conducta de l'Ajuntament de Barcelona.

També cal tenir present la Proposició de Llei integral de lluita contra la corrupció i protecció dels denunciants, presentada pel Grup Parlamentari Ciutadans, i també la Proposició de Llei de protecció dels denunciants i altres mesures de lluita contra la corrupció, presentada pel Grup Parlamentari Ciutadans al Parlament de Catalunya.

## 5. Conclusions

L'anàlisi bibliogràfic i documental que s'ha dut a terme en aquest informe respecte als riscos de corrupció en la contractació pública ha permès arribar a les següents conclusions:

- **Hi ha poca recerca a Catalunya i a Espanya sobre els riscos de corrupció a la contractació pública.** En l'elaboració d'aquest informe s'ha pogut constatar que hi ha molt pocs articles i informes sobre els riscos de corrupció a la contractació pública elaborats a Catalunya i Espanya. De fet, no s'ha localitzat cap treball que específicament abordi aquesta qüestió. Generalment, la identificació dels riscos de corrupció a la contractació pública és un aspecte accessori d'estudis més genèrics sobre la corrupció a la contractació pública o sobre altres aspectes. A més, la majoria dels treballs acadèmics es basen en les mateixes fonts. Sovint, la lectura dels diversos documents ha permès identificar els riscos a partir de propostes per prevenir i lluitar contra la corrupció més que la seva relació.
- **Els documents acadèmics identificats tenen principalment una aproximació jurídica.** No s'han identificat treballs d'anàlisi de la corrupció en la contractació pública des d'altres perspectives (per exemple, econòmica o politològica). Aquesta situació limita l'abast de les conclusions.
- **Els documents acadèmics analitzats no utilitzen metodologies quantitatives.** La identificació dels riscos es basa principalment en una anàlisi teòrica de la regulació i generalment no en una anàlisi empírica (ni de l'anàlisi dels contractes o la pràctica de les Administracions públiques, ni de la jurisprudència, ni de la percepció per part dels diferents actors implicats, etc.). Són pocs els articles i documents que incorporen dades que persegueixin mesurar l'impacte dels riscos en la corrupció pública. Són molt pocs els estudis i documents identificats que incorporin dades d'enquestes, d'anàlisis jurisprudencial o d'anàlisis de contractes. A més, aquests estudis presenten certes limitacions metodològiques que, tot i el valor que tenen les dades que aporten, no permeten la seva generalització.
- **La doctrina i les institucions han identificat nombrosos riscos de corrupció en la contractació pública.** Alguns d'aquests riscos deriven de les limitacions de la mateixa



regulació, altres responen a la mala o deficient aplicació de la regulació vigent en matèria de contractes del sector públic. Els riscos de corrupció en la contractació pública identificats per l'acadèmia es poden classificar en les següents categories: riscos relacionats amb les limitacions de la legislació vigent; riscos relacionats amb la baixa transparència en la contractació pública; riscos relacionats amb la tramitació del procediment de contractació; riscos relacionats amb la integritat dels càrrecs i treballadors públics i riscos relacionats amb els mecanismes de control de la contractació pública.

- Les institucions públiques incorporen en ocasions en els seus informes i resolucions propostes per fer front als riscos de corrupció aportades per l'acadèmia. Generalment aquestes incorporacions són el resultat de les compareixences dels autors de les aportacions en les comissions parlamentàries que elaboren les resolucions (per exemple, CIFEFF o CEMCORD). Tanmateix, més enllà de propostes puntuals, sovint hi ha força desconexió entre les propostes acadèmiques i les polítiques o normatives.
- **Hi ha algunes organitzacions de la societat civil que han impulsat iniciatives i elaborat documents amb propostes per abordar els riscos de corrupció en la contractació pública.** Les aportacions realitzades en aquests documents també tenen el seu reflex en els documents de diverses institucions, particularment, en les resolucions de les comissions parlamentàries.

## 6. Referències citades

AGENCIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA-COMISIÓN CONSULTIVA DE CONTRACTACIÓN ADMINISTRATIVA. (2010) *Recomendaciones para facilitar el acceso y promover la competencia en el ámbito de la contratación pública andaluza*. A Sevilla.

AUTORITAT CATALANA DE LA COMPETÈNCIA. (2010) *Guia per a la prevenció i detecció de la col·lusió en la contractació pública*. Barcelona.

CASTRO CUENCA, C. G. (2009) *La corrupción en la contratación pública en Europa*. Salamanca: Ratio Legis.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2012) «Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local». T. FONT I LLOVET & A. GALÁN GALÁN (Dir.) *Anuario del Gobierno Local 2011. Gobierno Local ¿crisis o renovación?* Cuadernos de Derecho Local (QDL). Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local, pàg. 277-313.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2014a) *El principio de integridad en la contratación pública. Mecanismos para la prevención de los conflictos de intereses y la lucha contra la corrupción*. Cizur Menor: Aranzadi-Thomson-Reuters.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2014b) «La colaboración ciudadana en la lucha contra la corrupción a través de medios electrónicos». *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, 35, pàg. 43-71.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2016a) «El papel de los medios electrónicos en la lucha contra la corrupción». *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria*, 104(2), 199-235.



CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2016b) «Los conflictos de intereses y los pactos de integridad: la prevención de la corrupción en los contratos públicos». A J. M. GIMENO FELIÚ, M. VILLORIA MENDIETA, & J. C. TEJEDOR BIELSA (Eds.), *La corrupción en España. Ámbitos, causas y remedios jurídicos*. Barcelona: Atelier.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2017a) *Contractació Oberta*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2017b) «La contratación abierta en la futura ley de contratos del sector público». *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, 150, pàg. 6-20.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A. (2017c) «Nuevos mecanismos de control para garantizar la integridad en la contratación pública». A J. M. Gimeno Feliu (Ed.), *La Ley de Contratos del Sector Público*. Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi (en premsa).

COMISSIÓ EUROPEA. (2014) *Informe de la Comissió al Consejo y al Parlamento Europeo. Informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE* [COM (2014) 38].

COMISSIÓ EUROPEA. (2017) *Informe sobre España 2017, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos* [SWD (2017) 74 final].

COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA. (2011) *Guía sobre Contratación Pública y Competencia*.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA. (2015) *PRO/CNMC/001/15: Análisis de la contratación pública en España: Oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia*.

COMISSIÓ EUROPEA (2014) *Informe de la Comissió al Consell y al Parlament Europeo sobre la lluita contra la corrupció a la UE* [COM(2014) 38]

COMISSIÓ EUROPEA. (2013) *Eurobaròmetre sobre la corrupció*. [http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S1076\\_79\\_1\\_397](http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S1076_79_1_397)

COMISSIÓ EUROPEA. (2017) *Informe sobre España 2017* [SWD(2017) 74 final].

CONSELL DE LA UNIÓ EUROPEA. (2016) *Recomendación de Decisión del Consejo de la Unión Europea de 27 de julio de 2016, por la que se formula una advertencia a España para que adopte medidas dirigidas a la reducción del déficit excesivo* [COM(2016) 518 final].

FERNÁNDEZ AJENJO, J. A. (2011) *El control de las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción. Especial referencia al Tribunal de Cuentas y a la Intervención General de la Administración del Estado*. Madrid: Civitas-Thomson-Reuters.

FERNÁNDEZ MALLOL, A. L. (2014) «La integridad del procedimiento de contratación pública en el derecho de la Unión Europea. El conflicto de interés y su incidencia sobre la regulación de las prohibiciones para contratar, las causas de incompatibilidad y las disposiciones sobre transparencia y buen gobierno». *Revista española de la Administración local y Autonómica*, 2 (julio-diciembre).

GIMENO FELIU, J. M. (2010) «La Ley de Contratos del Sector Público: ¿una herramienta eficaz para garantizar la integridad? Mecanismos de control de la corrupción en la contratación pública». *Civitas. Revista española de derecho administrativo*, 147, pàg. 517-535.

GIMENO FELIU, J. M. (2016a) «El necesario big-bang contra la corrupción en materia de contratación pública y su modelo de control». *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, 2 (septiembre-diciembre).

- GIMENO FELIU, J. M. (2016b) «La corrupción en la contratación pública. Propuestas para rearmar un modelo desde la perspectiva de la integridad». A J. M. GIMENO FELIU, M. VILLORIA MENDIETA, & J. C. TEJEDOR BIELSA (Eds.) *La corrupción en España. Ámbitos, causas y remedios jurídicos*. Barcelona: Atelier.
- GIMENO FELIU, J. M. (2016c) «La lucha contra la corrupción: la transparencia en los procedimientos de contratación pública». *Temas para el debate* (264), pàg. 35-37.
- GIMENO FELIU, J. M. (2016d) «Transparencia y prevención de la corrupción en los procedimientos de contratación pública ¿Avanza el proyecto de ley Contratos del Sector Público?» *Revista Estudios Locales*, 195.
- GIMENO FELIU, 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.
- GONZÁLEZ SANFIEL, A. M. (2016) «La integridad en la contratación pública: ¿un principio con sustantividad propia?». A F. L. HERNÁNDEZ GONZÁLEZ (Ed.), *El impacto de la crisis en la contratación pública: España, Italia, Francia*. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi, pàg. 31-53.
- JAREÑO LEAL, Á. (2011) *Corrupción y delincuencia de los funcionarios en la contratación pública*. Madrid: lustel.
- JAREÑO LEAL, Á. (2013) «La corrupción en la contratación pública». *Pasajes: Revista de pensamiento contemporáneo*, 42, pàg. 14-21.
- KAUFMANN, D. (2005) «Diez mitos sobre la gobernabilidad y la corrupción». *Finanzas & Desarrollo*, septiembre, pàg. 41-43.
- KAUFMANN, D., KRAAY, A., & ZOIDO-LOBATÓN, P. (1999) *Governance matters*. Policy Research Working Paper. World Bank, 2195.
- MALARET GARCIA, E. (2016) «El nuevo reto de la contratación pública para afianzar la integridad y el control: reforzar el profesionalismo y la transparencia». *Revista digital de Derecho Administrativo*, 15, pàg. 21-60.
- MARTÍN REBOLLO, L. (2009) «La modificación de los contratos: régimen, regulación y consecuencias de una práctica generalizada que supone un riesgo al principio licitatorio y a la idea de transparencia». *Revista española de la función consultiva*, 12, pàg. 41-106.
- MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, J. M. (2015) «"Transparencia" vs "transparencia" en la contratación pública: medidas para la transparencia material en todas las fases de la contratación pública como antídoto contra la corrupción». *Diario La Ley*, 8607.
- MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R. (2014) «La transparencia (y la reserva de información) en el urbanismo y la contratación pública. Límites legales a las potestades discrecionales y la aportación de las TIC». *Revista General de Derecho Administrativo* (37).
- MARTÍN-RETORTILLO, L. (2000) *Lo público y la acción administrativa: el fantasma de la corrupción Don Luis Jordana de Pozas : creador de ciencia administrativa* (pp. 79-92). Madrid: Universidad Complutense, Facultad de Derecho.
- MEDINA ARNÁIZ, T. (2010) «Las respuestas normativas al fenómeno de la corrupción en la contratación pública». *Diario La Ley*(7382).

MEDINA ARNÁIZ, T. (2014) «Instrumentos jurídicos frente a la corrupción en la contratación pública: perspectiva europea y su incidencia en la legislación española». A J. R. FERNÁNDEZ TORRES & P. VALCÁRCEL FERNÁNDEZ (Eds.), *La contratación pública a debate: presente y futuro*. Cizur Menor: Civitas-Thomson Reuters.

MEDINA ARNÁIZ, T. (2016) «La necesidad de reformar la legislación sobre contratación pública para luchar contra la corrupción: las obligaciones que nos llegan desde Europa». *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, 104(II), 77-113.

MORENO MOLINA, J. A. (2006) *Los principios generales de la contratación de las Administraciones Públicas*. Albacete: Bomarzo.

NIETO, A. (1997) *La corrupción en la España democrática*. Barcelona: Ariel.

NIETO, A. (2013) «Un serial interminable». *ABC*, 20 de abril.

OCDE. (2003) *Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service*.

OCDE. (2007) *Integrity in Public Procurement. Good practice from A to Z*. París: OECD Publishing.

OCDE. (2008) *Specialised Anti-Corruption Institutions. Review of models (2a ed.)*. París: OECD Publishing.

OCDE. (2009a) *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*. París: OECD Publishing.

OCDE. (2009b) *Towards a sound integrity framework: instruments, processes, structures and conditions for implementation*. París: OECD Publishing.

PARLAMENT EUROPEU. (2010) *Resolució del 6 de maig de 2010, sobre la protecció dels interessos financers de les Comunitats i la lluita contra el frau* [Informe anual 2008 (2009/2167(INI))].

PRESIDENT DE LA GENERALITAT. (2013) *Propostes i reflexions del President de la Generalitat en matèria de transparència i regeneració democràtica*. Accessible a: <https://www.parlament.cat/document/intrade/8502>

PRESIDENT DEL GOVERN. (2014) *70 mesures de regeneració democràtica presentades pel President del Govern al Congrés dels Diputats*.

PRICEWATERHOUSECOOPERS, & ECORYS. (2013) *Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU. Development of a methodology to estimate the direct costs of corruption and other elements for an EU-evaluation mechanism in the area of anti-corruption*.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA (2015). *Propuestas electorales a los partidos políticos sobre transparencia y prevención de la corrupción*. Accessible a: [http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/10/sesenta\\_medidas\\_propuestas\\_tie.pdf](http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/10/sesenta_medidas_propuestas_tie.pdf)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. (2006) *Handbook on Curbing Corruption in Public Procurement*. Berlin: Transparency International.

TRIBUNAL DE CUENTAS. (2012) *Informe del sector público autonómico. Ejercicios 2006 y 2007*. Madrid.

## 7. Webgrafia

Fundación ciudadana Civio: <https://civio.es>

Pacte Social contra la Corrupció: <http://parlamentciutada.cat/pacte-contra-la-corrupcio/>