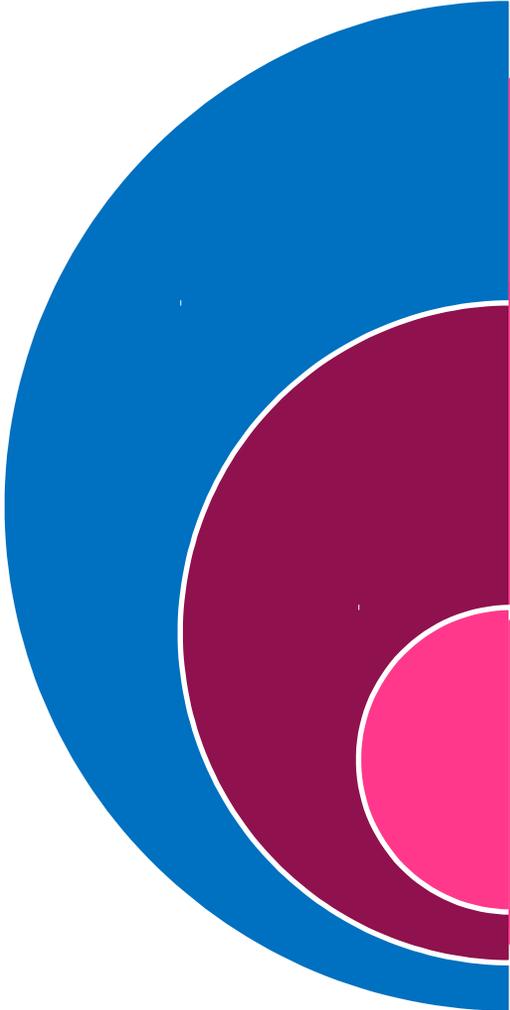




***“OS SISTEMAS DE INTEGRIDADE NA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA “
El principio de integridad en contratación. La gestión de riesgos en la
contratación pública. El modelo del OCEX gallego***

***Patricia Iglesias Rey
Letrada Maior***

***Consello de Contas de Galicia
piglesias@ccontasgalicia.es***



**1.-El principio de integridad en
contratación pública**

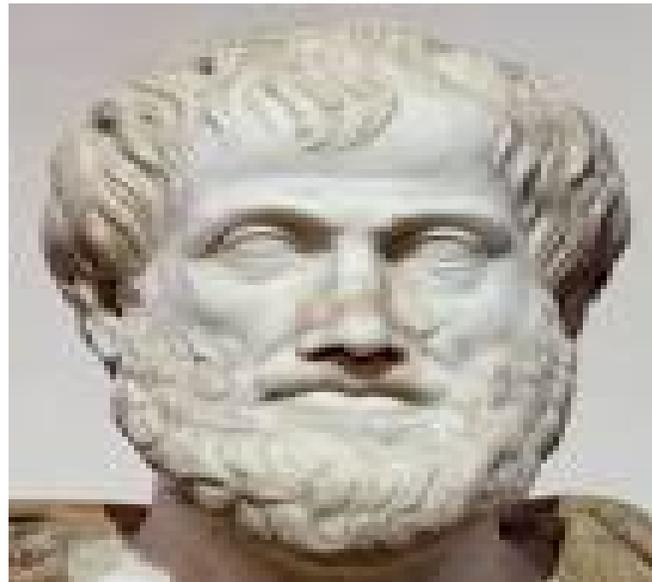
**2.-¿Es necesaria la gestión de
riesgos en la contratación?**

**3. Riesgos en la contratación
pública según la fase del
procedimiento de licitación**



La Integridad en la contratación pública.

Ya lo decía Aristóteles *“Un Estado es mejor gobernado por un hombre bueno que por una buena ley”*.



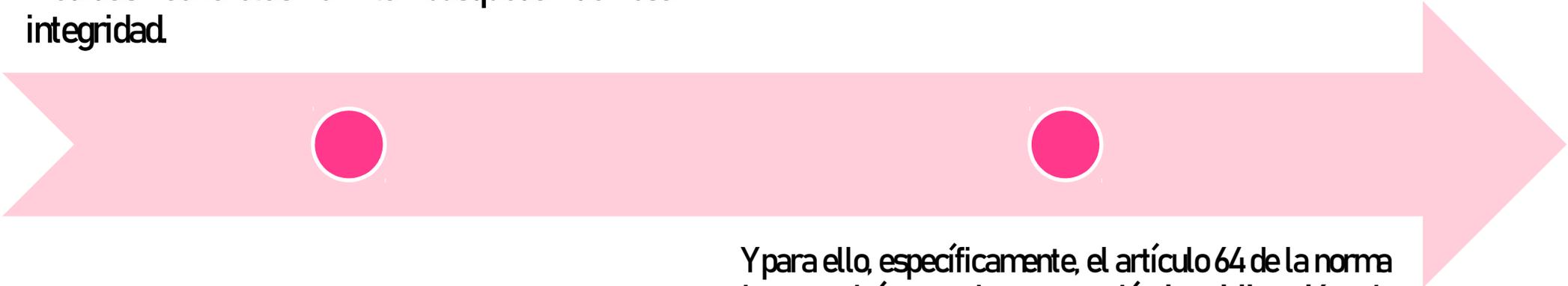


Concepto: "Hacer las cosas bien (en conciencia ética) es más legal, transparente y eficiente"

- Definición sencilla y de fácil comprensión:
- (...) cuando se que se actúa de una manera objetivamente correcta, persiguiendo el cumplimiento de los intereses generales, y consiguiendo en un alto grado una buena gestión, alcanzando cotas muy aceptables (mensurables) de transparencia, eficacia, eficiencia, cumplimiento de la legalidad y un **alto grado de satisfacción en el ciudadano.**

¿Cómo?

La Ley de contratos recoge la integridad como uno de los principios generales que deben presidir la contratación pública, principio que para su concreción requiere la adopción de medidas concretas en la búsqueda de esa integridad.



Y para ello, específicamente, el artículo 64 de la norma impone al órgano de contratación la obligación de adoptar medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación.

¿Cuándo?



La integridad debe estar presente desde el primer trámite que integra el expediente de contratación, es decir, con la decisión de contratar, evaluando las necesidades a satisfacer y los procedimientos más adecuados, hasta el último acto del mismo, y con eso no se hace referencia a la adjudicación, sino a la completa ejecución del contrato, al último acto de recepción del bien, servicio u obra, de la prestación objeto del contrato, un extremo que debe ser objeto de máximo control, a la luz de experiencias pasadas.



LA LEY 9/2017 Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

1. Artículo 64: **Lucha contra la corrupción** y prevención de conflictos de interés
2. Medidas de **self cleaning** o autocorrección
3. Desaparición del procedimiento **negociado sin publicidad** por razón de cuantía
4. Impulso a la **contratación electrónica**
5. **Oficina Independiente** de Regulación y **Supervisión** de la contratación
6. Refuerzo de la **publicidad**



La contratación es una actividad de alto riesgo

1.-El sector público gasta cada año una quinta parte del PIB de la UE en la adquisición de bienes, obras y servicios

2.-El sector de la contratación pública es el más expuesto a los riesgos de gestión irregular, fraude y corrupción (Parlamento Europeo)

3.-Se calcula que el coste de la corrupción para la economía de la UE asciende a 120 000 millones EUR al año, algo menos que el presupuesto anual de la Unión Europea (Comisión Europea)

4.-En España, esto podría implicar hasta un 4,6% del PIB anual, aproximadamente 47.500 millones de euros/año. (CNMC)





Europa nos sigue advirtiendo...

Las recomendaciones de la UE para España relativa al Programa Nacional de **Reformas de 2019** de España y por la que se emite un Dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de España publicadas el pasado 5 junio del 2019 dicen literalmente “En particular, es importante que la nueva estructura de gobierno, sobre todo la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión, pueda desempeñar eficazmente los cometidos que se le han asignado, y que la **Estrategia Nacional de Contratación Pública integral** se adopte con celeridad y con la participación activa de las entidades o poderes adjudicadores a nivel nacional, regional y local”. Y añade que se deben “tomar medidas destinadas a fortalecer los marcos presupuestario y de contratación pública en todos los niveles de gobierno”.





Y las noticias siguen siendo alarmantes...

FCC >

La multinacional española FCC, imputada por corrupción por pagar sobornos en Panamá

La investigación se centra en el pago de 82 millones de euros para la adjudicación de la construcción de líneas del metro y de la Ciudad de la Salud



ELENA G. SEVILLANO 

Madrid - 31 OCT 2019 - 08:25 CET



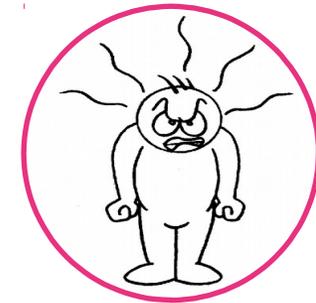
¿Es necesario gestionar el riesgo en la contratación pública?



Sin duda, si pero hay que cambiar el ADN español. Implementar un cultura de cumplimiento



En el ámbito nacional, sigue imperando en la cultura administrativa de nuestro que basta con la ley y con las medidas que ella consagra para garantizar la ausencia de conductas desviadas en el ámbito de la contratación pública (prevención versus reacción)



Tenemos que tener presente para responder a esta pregunta, un hecho como es la fuerte desafección ciudadana surgida hacia las instituciones públicas, como consecuencia de numerosos sumarios judiciales por delitos relacionados con la corrupción. ¿Esos controles han sido eficaces?





INTRODUCCIÓN: LÍNEAS GENERALES DEL MODELO GALLEGO

¿Por qué en el Consello de Contas?

Mandato parlamentario

Experiencia y
conocimiento

Evitar duplicidades

Razones
presupuestarias



INTRODUCCIÓN: LÍNEAS GENERALES DEL MODELO

ÓRGANOS

Sección
prevención

Comisión técnica

Unidad de
prevención



**Transversalmente: Departamentos de
fiscalización**



INTRODUCCIÓN: LÍNEAS GENERALES DEL MODELO GALLEGO

¿POR QUÉ ES DIFERENTE DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA?

	PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN	FISCALIZACIÓN
Enfoque	Preventivo	Verificador
Momento	Previo	A posteriori
Metodología	Analítica	Auditoría
Resultado	Recomendaciones, planes tipo, estudios diagnóstico, guías	Informe de fiscalización



INTRODUCCIÓN: LÍNEAS GENERALES DEL MODELO



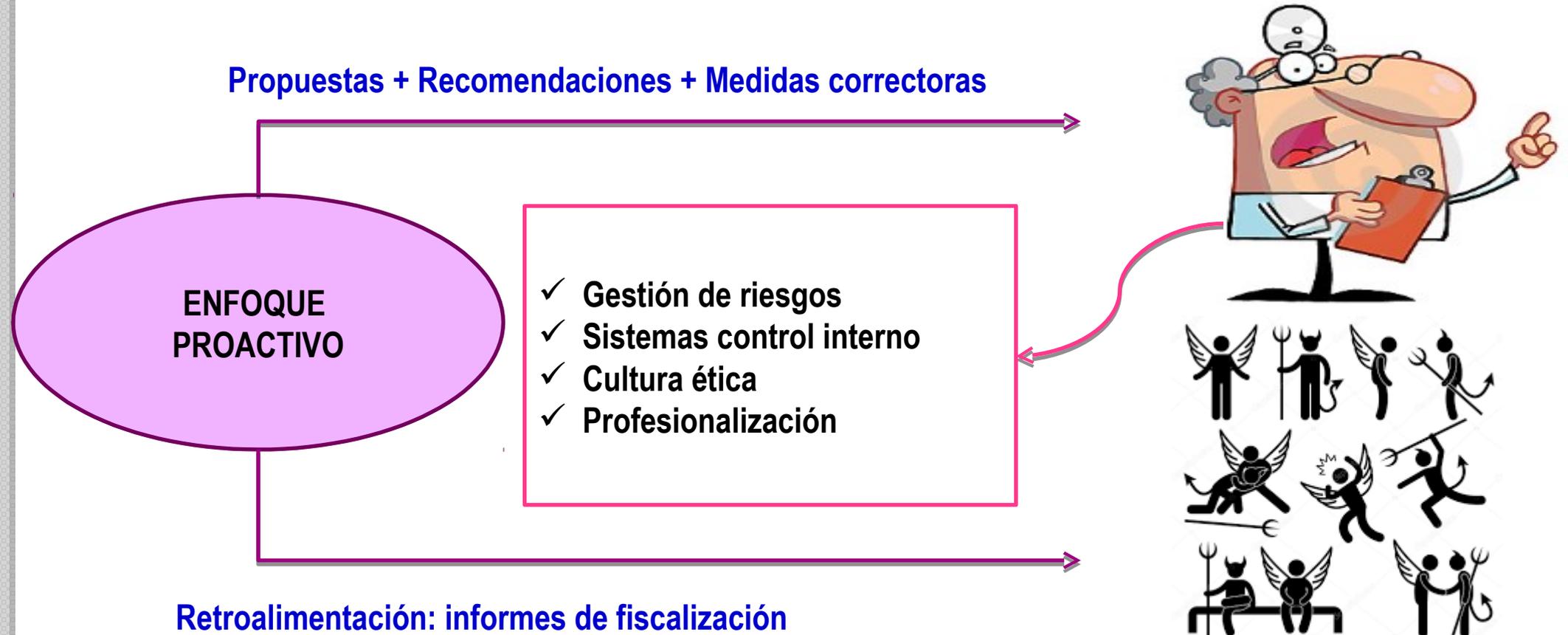
- ✓ Mayor ámbito subjetivo: AAPP
- ✓ Mayor amplitud en el objeto: instrumentos de gestión de riesgos y diseño e implantación de sistemas de prevención
- ✓ Diferente finalidad: integridad (\neq atenuación o exención de responsabilidad penal)



INTRODUCCIÓN: LÍNEAS GENERALES DEL MODELO DEL OCEX GALLEGO

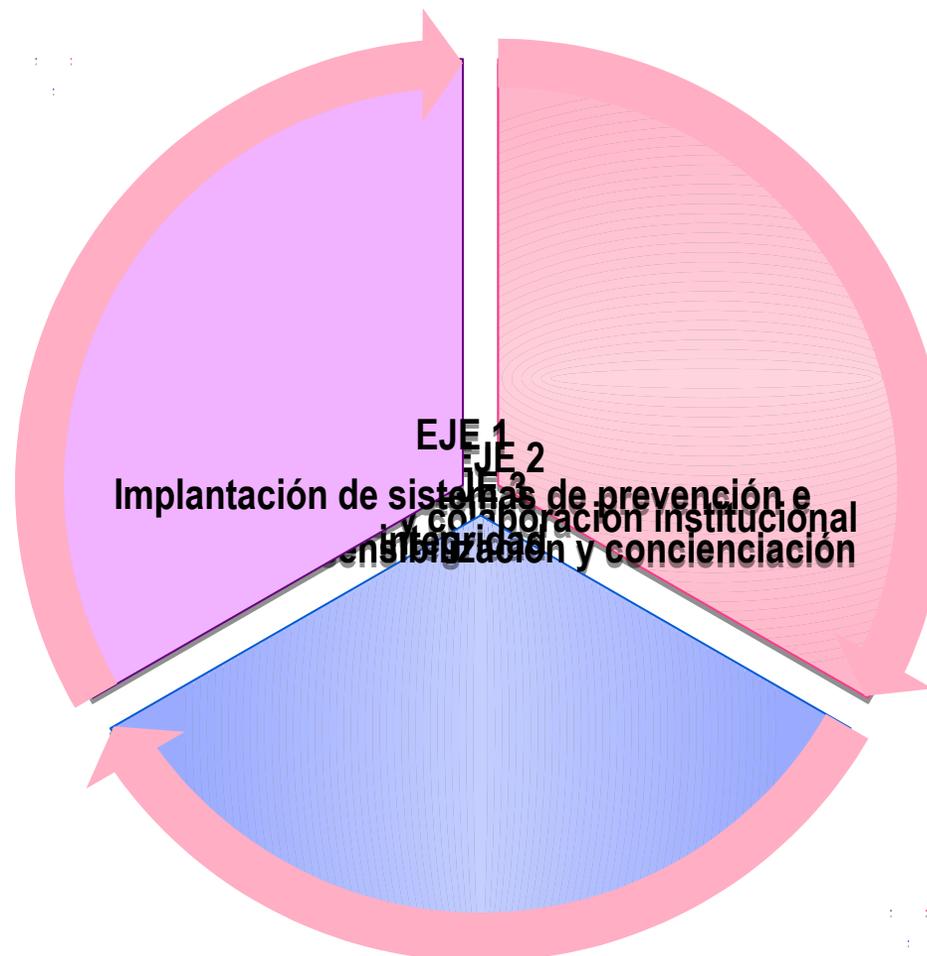


INTRODUCCIÓN: LÍNEAS GENERALES DEL MODELO





ARTICULACIÓN DEL MODELO: EJES DE ACTUACIÓN





ACCIONES DE SENSIBILIZACIÓN Y CONCIENCIACIÓN

Sensibilización para
las AAPP
(Convenios de
colaboración)

BÚSQUEDA DE COMPROMISO:

- ✓ Xunta de Galicia
- ✓ Diputaciones
- ✓ FEGAMP
- ✓ Fiscalía

Colaboración entre el CCG y la Xunta para la
PROMOCIÓN DE POLÍTICAS DE INTEGRIDAD

Compromiso para que **TODAS LAS ENTIDADES** del
sector público establezcan **POLÍTICAS DE
INTEGRIDAD INSTITUCIONAL** y tengan **PLANES
DE PREVENCIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN**

El **CCG** elaborará **MODELOS TIPO DE PLANES** a
disposición de las **AAPP** y los **EVALUARÁ**

FORMACIÓN CONJUNTA de los empleados
públicos para mejora de conocimientos en **ÉTICA,
INTEGRIDAD** y **CONTROL DE LA CORRUPCIÓN.**

Concienciación

FORMACIÓN Y DIVULGACIÓN:

- ✓ Consejería
Educación
- ✓ Asociaciones
empresariales

NUEVA UNIDAD DIDÁCTICA: Cultura de la integridad y el
comportamiento ético de la sociedad civil **EN SUS
RELACIONES CON LOS PODERES PÚBLICOS** (1º, 2º y 4º de
ESO y 1º y 2º de BACHILLERATO)

El **CCG ELABORARÁ** estas unidades didácticas bajo la
TUTELA DIDÁCTICA de la Consellería de Educación.



CALENDARIO DE IMPLANTACIÓN

2018.19

Estudio
diagnóstico
control interno y
gestión de
riesgos



Guías técnicas (gestión
riesgos)
Modelos tipo
(planes)

2019.20

Implantación de
planes de
prevención y
acompañamiento

2020.21

**Evaluación y
seguimiento** de
planes de
prevención



Actuaciones de
concienciación y
sensibilización



DOCUMENTOS APROBADOS

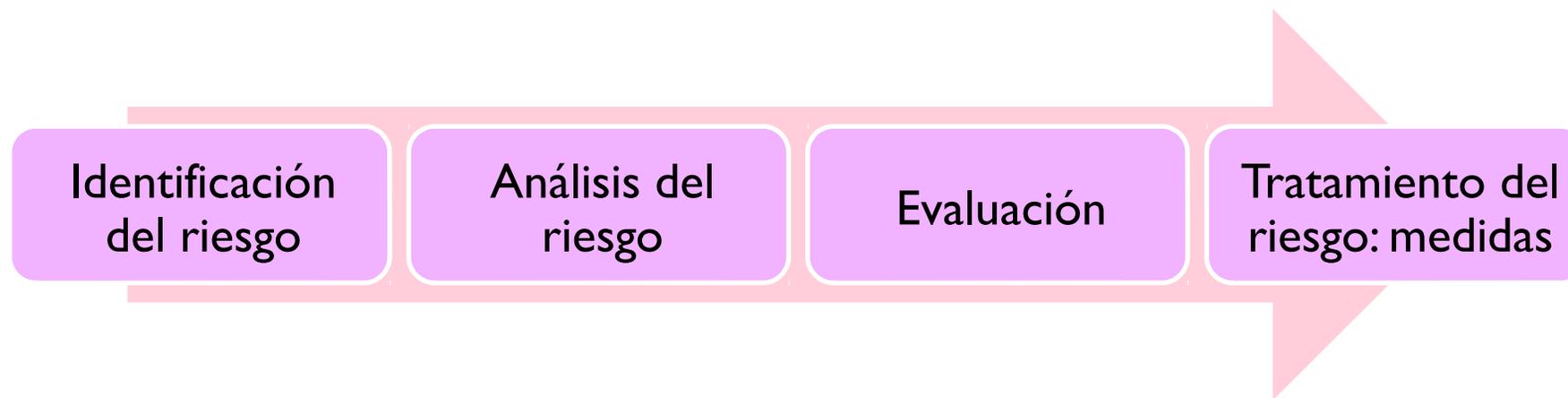
ACCESO PÚBLICO: <http://www.consellodecontas.es/es/menu-consello/corrupcion>

- 1.-ESTRATEGIA EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN
- 2.-DIRECTRICES TÉCNICAS PARA LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO
- 3.-METODOLOGÍA PARA LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS
- 4.-CATÁLOGO DE RIESGOS POR ACTIVIDADES (DE ALTO RIESGO: CONTRATACIÓN, SUBVENCIONES, CONTRATACIÓN DE PERSONAL, ECONÓMICA –FINANCIERA, URBANISMO)
- 5.- ELABORACIÓN DEL PLAN DE GESTIÓN DE RIESGOS DEL CCG(DAR EJEMPLO)



Gestión de riesgos en contratación pública: identificar los riesgos

Identificar los riesgos constituye el primer paso de un proceso más complejo de gestión o administración de riesgos que comprende las siguientes fases:





Gestión de riesgos en la contratación pública: factores transversales de entorno de control

Transparencia(formal y material)

Independencia y ética empleados públicos (conflictos de interés y pactos de integridad)

Refuerzo de los controles(internos y externos)

Profesionalización de los sujetos intervinientes en el proceso de licitación

Educación cívica y de cumplimiento también a las empresas

Manuales de procedimientos
Pliegos modelos
Licitación electrónica



Transparencia

TRANSPARENCIA FORMAL



- ✓ Publicidad e Información sobre la contratación del organismo, incluyendo su ejecución (nuevo perfil del contratante, PLACE, consultas preliminares, consultas del pliego, amplitud del Recurso especial en materia e contratación)



Transparencia

TRANSPARENCIA MATERIAL

- ✓ En la preparación del contrato
- ✓ En la elección del procedimiento
- ✓ En la definición y ponderación de los criterios de adjudicación
- ✓ En el control de la ejecución del contrato
- ✓ En los modificados y en el equilibrio económico



- ✓ Códigos éticos (que se extienda a todo el personal)
- ✓ Declaraciones de no estar incurso en Conflicto de intereses (todos los actores intervinientes en el proceso de contratación)
- ✓ Pactos de integridad que se puedan verificar en toda la fase del procedimiento de contratación
- ✓ Profesionalización en el ámbito de la contratación pública
- ✓ Formación continua en la gestión y valores éticos (también para órganos de contratación y empresarios privados)
- ✓ Canales de denuncias (protección del denunciante)



- ✓ Control interno (asesoría jurídica e Intervención)
- ✓ Control externo



ASOCEX ASOCIACIÓN DE ÓRGANOS
DE CONTROL EXTERNO AUTONÓMICOS





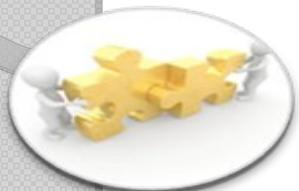
El catálogo de riesgos del CCG en la contratación pública

OBJETIVO →

- Identificación de **riesgos** en cada fase del procedimiento:
 - Organización
 - Preparación
 - Licitación y adjudicación
 - Ejecución
- Implementación de medidas que favorezcan la **transparencia** en la contratación pública



A.-Riesgos en la fase preparatoria.



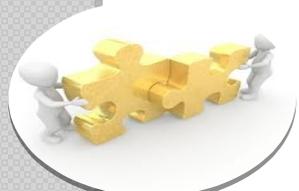
**1. Justificación necesidad (real)
2. Elección de procedimiento**



3. Información privilegiada.



**4.- Favorecer a determinadas empresas
(solventía, PPT, criterios de adjudicación)**



**5. Determinación de un precio no
ajustado a mercado**

o Medidas preventivas

- 1. Memorias exhaustivas (art 116 de la LCSP/LRSPA)
- 2. Motivos de porque se elige un procedimiento (art 63.3 a) LCSP).
- 3. Planificación de la contratación (art 28 de la LCSP).
- Uso de las consultas preliminares (art 115 de la LCSP, con luz y taquígrafo)
- 4. Los criterios de solventía deben ser proporcionales en atención al objeto contractual. Motivación memoria (art 116.4 y 33.2 de la LRSPA)
- Los criterios de adjudicación: relación con el objeto de la prestación. Novedad: introducción de criterios sociales, innovación y medioambientales. Métodos de valoración claros, precisos bandas de valores.
- 5. Estudios económicos detallados: desglose de costes directos e indirectos art 102 de la LCSP. Informe que justifique el cálculo del importe de las prestaciones del objeto contractual.

B.- Riesgos en la adjudicación (I)



1.-Riesgo de limitación
concurrentia por falta de
transparencia y publicidad.



2.-Riesgo limitaciones en el
acceso a la información
contractual necesaria para
preparar las ofertas

- **Medidas preventivas**
- 1. Utilizar el perfil de contratante y la Plataforma de Contratos Públicos de Galicia como tablón de anuncios.
- 2. Proporcionar a los licitadores el acceso electrónico (sin costes) a toda la documentación contractual necesaria para la elaboración de las ofertas. Excp: art 138.2 de la LCSP.
- Tramitar a través de medios electrónicos las aclaraciones y las consultas que formulen los licitadores y las respuestas.



C.-Riesgos en la adjudicación (II)



3.-Riesgo de vulneración del secreto de las proposiciones o alteración de las ofertas con posterioridad a su presentación



4.-Riesgo de falta de objetividad y transparencia en la valoración de las ofertas



5.-Riesgo de adjudicación directa irregular mediante uso indebido de la contratación menor

- **Medidas preventivas**
- **3.** Implantar los programas y aplicaciones necesarios para permitir la presentación electrónica
- **4.** Velar por una composición de las mesas de contratación que garantice la objetividad e imparcialidad en la adopción de las propuestas de adjudicación. Artículo 326 de la LCSP
- **5.** Efectuar el seguimiento de la contratación menor a través de una base de datos en la que se registren todos los pagos efectuados por este procedimiento a lo largo del ejercicio.
- reconducir la adjudicación de las prestaciones que tuvieron carácter periódico o recurrente
- **Planificar!!!!**

B.- Riesgos en la adjudicación (III)

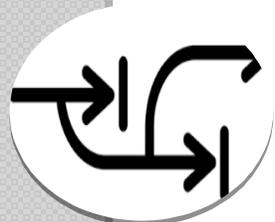


6. Riesgo de no detección de prácticas anticompetitivas o colusorias

- **Medidas preventivas**
- Formar a los funcionarios encargados de recibir las ofertas y a los que participan en el examen de las proposiciones, en la detección de indicios de manipulación de licitaciones advertidos por la Comisión Nacional del Mercado de la Competencia.
- Prever en los pliegos que los licitadores indiquen la parte del contrato que haya previsto subcontratar, identificando a los subcontratistas.
- Declaración no grupo de empresas y más allá.



D.-Riesgos en la ejecución del contrato



1.-Seguimiento de la ejecución.



2.- Recibir prestaciones diferentes de lo ofertado por el adjudicatario



3.-Modificaciones irregulares.

- **Medidas preventivas**
- 1.-Designar una persona responsable del contrato que reúna garantías de independencia respecto del contratista (grandes facultades en la LCSP)
- 2.-Limitar las modificaciones contractuales a aquéllas que se contemplen de forma expresa en el PCAP
- 3.-Publicar las modificaciones mismos medios que el PCAP
- 4.-Dejar constancia en el expediente, a través de un informe técnico cumplimiento de aquellas características de la prestación que se contemplaron en la adjudicación del contrato (mejoras, condiciones especiales de ejecución,...)



“Los logros de una organización son los resultados del esfuerzo combinado de cada individuo.

Nuestras acciones y decisiones de hoy le dan forma a la manera en que viviremos en el futuro”

Vence Lombardi.